

Les  
**Minorités en Transylvanie**

---

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

*Présentée et soutenue le 11 Mars 1938, à 14 heures*

PAR

**Viorica BOTENI**

---

**Jury :**

*Président : M. LE FUR, Professeur.*

*Suffragants* { *M. BASDEVANT, Professeur.*  
*M. DE GEOUFFRE de La PRADELLE, Professeur.*

---

PARIS

ÉDITIONS A. PEDONE

Librairie de la Cour d'Appel et de l'Ordre des Avocats

13, RUE SOUFFLOT, 13

---

1938



## **Les Minorités en Transylvanie**



Digitized by the Internet Archive  
in 2026

**Les**  
**Minorités en Transylvanie**

---

**THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT**

*Présentée et soutenue le 11 Mars 1938, à 14 heures*

PAR

**Viorica BOTENI**

---

**Jury :**

*Président : M. LE FUR, Professeur.*

*Suffragants* { *M. BASDEVANT, Professeur.*  
*M. DE GEOUFFRE de La PRADELLE, Professeur.*

---

**PARIS**

**ÉDITIONS A. PEDONE**

Librairie de la Cour d'Appel et de l'Ordre des Avocats

13, RUE SOUFFLOT, 13

---

**1938**

*La Faculté n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans les thèses. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.*



## INTRODUCTION

---

*Définition des Minorités. Raisons qui ont présidé à la création d'un régime de protection internationale des minorités. Importance de la solution du problème minoritaire pour la paix européenne. Application et résultats du système. Minorités en Transylvanie.*

Les Traités des Minorités, apparus après la grande guerre, ont défini les droits d'une catégorie de gens qu'ils ont appelé minoritaires.

La situation juridique des minoritaires dans un Etat donné est complexe : citoyens par les dispositions des Traités des Minorités, qui leur confèrent la nationalité de plein droit, ils diffèrent des ressortissants appartenant à la majorité de l'Etat, par la langue, la race, la religion et par une aspiration et un idéal autres que ceux poursuivis par l'Etat auquel ils se rattachent. Le lien qui les unit à l'Etat est purement politique : issu de la nécessité, il ne correspond pas à un sentiment de sympathie spontanée, mais à des considérations d'ordre pratique et politique. Les Traités des Minorités exposent les droits de ces ressortissants dont ils assurent la protection ; ils ne définissent pas le critérium qui permet de donner la qualité de minoritaire. En l'absence d'une définition officielle, disons avec M. Joseph Barthélemy :

« fait partie d'une minorité, celui qui dit en faire partie ».

Le problème de la protection des minorités n'est pas une institution nouvelle. L'idée de la réglementation des droits minoritaires remonte très loin : le droit d'avoir des convictions religieuses autres que celles de la majorité des habitants de l'Etat en est son premier aspect; le droit de conserver et de développer les particularités ethniques des habitants dont l'origine, la race, la langue, diffèrent de ceux de la majorité en est la seconde phase. Le problème minoritaire ne reçut une réglementation systématique et les minoritaires un statut complet qu'après la guerre. C'est pourquoi on s'accorde à considérer cette institution, qui a pourtant existé [les vaincus rattachés aux conquérants ont fait souvent, depuis longtemps, l'objet d'interventions des puissances européennes] comme une institution nouvelle née de la guerre.

Des raisons économiques, stratégiques, géographiques empêchèrent la Conférence de la Paix de bâtir une Europe parfaitement heureuse. Les frontières des Etats créés par elle, celles des Etats agrandis ou des Etats vaincus, celles des Etats alliés ne contiennent pas que des individus de langue unique dont l'idéal est le même, les aspirations pareilles. Ces frontières renferment, malgré tous les efforts de la Conférence, certains noyaux de populations dont la race, la langue, la religion diffère de celle de la majorité, dont l'idéal, les aspirations divergentes, demeurent attachés à leurs Etats d'origine. Les grandes puissances d'Europe ont voulu assurer une garantie à ces populations, qu'elles ont nommé « minoritaires », exigence rendue nécessaire par des principes généraux de justice et d'humanité et encore plus

par des raisons d'opportunité politique. Rien n'était plus susceptible de faire éclater la guerre dans l'avenir que les mécontentements éventuels des populations transférées.

Les 32 millions de sujets de l'ancienne Autriche-Hongrie, les Tchèques, les Slovaques, les Polonais, les Ruthènes, les Serbes avec les Slovènes et les Croates, les Roumains, ont réussi, par la guerre, à briser les liens factices qui les rattachaient à l'Empire et à s'organiser selon leur volonté, guidés par une naissance, une langue, une pensée communes. Le désir de recouvrer l'indépendance, de se réunir à leurs frères, de se constituer sous le gouvernement de leurs aspirations fut provoqué par l'attitude aristocratique de l'autorité austro-hongroise, incapable de saisir la nécessité d'organiser, pour les peuples qu'elle dominait, une vie nationale propre. De même aujourd'hui, ces noyaux de minorités nationales incorporés dans des Etats qui ne sont pas les leurs, pourraient, par des plaintes et des menaces, présenter un foyer d'agitation continue. Outre que cela affaiblirait le prestige des Etats dont ils ressortissent, ce danger ferait peser sur toute l'Europe la crainte d'un conflit perpétuel.

C'est à cette situation qu'a voulu remédier la Conférence de la Paix. Elle a engagé, par les Traités des Minorités, la parole des Etats qui en abritaient ; elle a organisé au moyen du contrôle attribué au Conseil de la S.D.N., la défense de cette catégorie de citoyens ; elle a confié aux Etats le soin de mettre sur pied par des lois et diverses autres mesures internes, le système de protection internationale des minorités. Pour la plupart, les Etats soumis aux Traités des Minorités, pays jeunes, étaient obligés de rétablir, dans leur nation, l'ordre

désaxé par les troubles d'une guerre prolongée et d'une lutte intérieure encore plus épuisante ; de créer, sur la base du sentiment patriotique exalté, l'autorité de la vie nationale ; de réduire les convictions politiques qui se faisaient jour, en un souffle unitaire, à une aspiration unique. Les dispositions du Traité, pour humanitaires et justes qu'elles fussent, n'en étaient pas moins gênantes. Elles imposaient à une catégorie d'Etats en voie de formation, le respect des convictions religieuses, des particularités ethniques et linguistiques de leurs ressortissants minoritaires. Elles s'opposaient ainsi à ce que l'Etat tentât de réaliser, à l'abri de son unité politique, l'unité de la langue et de la race.

Malgré cela, les divers Etats, obligés de se soumettre aux Traités des Minorités, en firent une application efficace. Les plaintes des minoritaires, retentissantes après la guerre, s'espacèrent puis s'assourdirent. Les minoritaires, sauf exception, ont réussi à s'acclimater au nouveau régime. L'écho de leurs plaintes à la S.D.N. est très faible et plus imprécis que celui des pétitions faites immédiatement après la guerre. Les réclamations enregistrées dernièrement sont dictées par les Etats d'origine de ces minoritaires. Ces Etats s'adressent parfois loyalement à l'autorité qui règne sur ces minoritaires et cela n'est pas sans avoir d'heureux résultats : les conventions roumano-yougoslaves, germano-polonaises en sont une preuve. D'autres fois, ils ont recours à des procédés déguisés : ils excitent, contre l'Etat dont les minoritaires ressortissent politiquement, le sentiment d'attachement de ces minoritaires à leur Etat d'origine. Cela n'est évidemment pas sans exercer sur les minoritaires une certaine influence qu'ils traduisent par une

attitude hostile envers l'Etat qui les abrite et dont ils retirent la plénitude des droits.

Cette confusion de sentiments se fait jour, dans la Transylvanie roumaine, depuis quelque temps. La minorité hongroise, par la voix de ses chefs, encouragés et soutenus par Budapest, fait retentir ses plaintes.

On peut affirmer que l'application du régime minoritaire par la Roumanie est conforme aux Traités et propre, par son libéralisme, à dissiper tout soupçon d'oppression : les minoritaires, autres que les Hongrois, ne s'en plaignent point. Il est fâcheux que ces insinuations, venant de l'extérieur, dans un but de politique révisionniste, se mêlent à la vie intérieure des minoritaires de Transylvanie, pour empêcher et rompre éventuellement tout rapprochement cordial qui ne manquerait pas de s'établir entre les Roumains et les Hongrois.

L'application du régime de protection internationale des minorités en Transylvanie fera l'objet de notre étude. Les Allemands, Hongrois, Israélites sont les principaux minoritaires de cette province ; les Ruthènes, Serbes, Tchécoslovaques, en nombre réduit, jouent dans la société transylvaine, un rôle social inférieur.

Cette étude comprendra deux aspects de la protection minoritaire : *un aspect international* qui contiendra les principes de base, les sources, son organisation ; *un aspect interne* qui étudiera, comment, en droit, la Roumanie a appliqué les prescriptions internationales dans ses lois, comment en fait, les minoritaires ont accueilli cette réglementation.

La conclusion apparaîtra d'elle-même : notre tendance n'est pas d'imposer une solution comme étant la meilleure. On ne prendra parti ni pour l'Etat roumain, ni pour les minorités qu'il abrite. Si le régime que la

Roumanie accorde aux minoritaires est efficace, il triomphera des mécontentements, si retentissants qu'ils puissent être, et s'imposera à la justice de l'opinion publique internationale.

Les deux sections suivantes vont décrire brièvement l'aspect physique de la Transylvanie (S. 1); la vie de cette province à travers l'histoire (S. 2) et le rôle joué par ces deux facteurs — géographique et historique — quant à l'apparition de la population mélangée de Transylvanie.

---

## CHAPITRE PRELIMINAIRE

### LE PROBLÈME DE LA TRANSYLVANIE

#### SECTION 1. — DONNÉES GÉOGRAPHIQUES

La Transylvanie, province aujourd'hui roumaine, formée du bassin transylvain, du Banat, Crishana et Maramuresh, échappait politiquement à la Roumanie avant la guerre, quoiqu'elle fut liée à elle géographiquement et historiquement fort étroitement.

Le bassin de Transylvanie est une dépression accidentée que l'érosion a découpé en collines. Les montagnes qui l'encerclent dépassent rarement 2.500 mètres ; des percées fluviales et des cols les rendent partout perméables ; des surfaces d'érosion étagées et découpées en crêtes arrondies y permettent l'accès des hauteurs à la vie pastorale et au peuplement sédentaire ; des richesses minérales et, particulièrement, des métaux précieux y ont attiré, de bonne heure, les hommes.

Les massifs compacts du Bihor à l'Ouest, de Maramuresh-Bucovine au Nord-Est, le massif Transylvain-Banatique au Sud, forment autour de la citadelle carpatique un bourrelet continu des Portes de Fer à la frontière polonaise. Les masses volcaniques du Caliman et de Harghita isolent de véritables plaines où naissent l'Olt et le Muresh : ce sont les bassins de Gheorgheni,

Ciuc, Trei-Scaune, qui comptent parmi les régions les plus peuplées et les plus riches de Transylvanie. La structure carpathique, se prolonge au Nord-Ouest de la Transylvanie par les collines du Somesh, et s'estompe dans la plaine du même nom, allongée par la plaine des trois Crish.

Les Carpathes sont, d'un versant à l'autre, traversées de cols franchissables : le col du Vulcan, le défilé de l'Olt de la Tour-Rouge et de Cozia, le col de Predeal, voie plus difficile mais plus directe, vers Bucarest, le Pas de Borgo, de Rodna, de Prislop, le Pas de Bicaz et Oituz, facilitent l'accès entre la Transylvanie et l'Olténie, entre la Transylvanie et la Munténie, entre la Transylvanie et la Moldavie. « C'est précisément à leur caractère de pays de passage, que les bassins de montagnes, où naissent le Muresh et l'Olt, doivent d'être le centre du seul pays magyar assez étendu au voisinage des Carpathes. Les rois de Hongrie cherchant à couvrir leurs frontières, y avaient organisé une milice chargée de défendre les cols, en donnant des privilèges aux colons magyars... » De même la situation Sud des confins orientaux de la Transylvanie, « à portée de cols ouverts sur des plaines exposées », limites des possessions des rois de Hongrie, « lui a valu d'être organisée en marche frontière ; l'élément étranger que Budapest y a implanté au Moyen Age a été surtout germanique » (1).

Les Carpathes *n'ont jamais joué, pour les Roumains, le rôle de frontière naturelle*. Les genres de vie offraient plus d'un point commun des deux côtés du faite carpathique : la transhumance conduisit les bergers des Alpes

(1) Emm. DE MARTONNE. — Géographie Universelle, T. IV. Europe Centrale (publiée sous la direction de P. Vidal de la Blache et L. Gallois), pp. 737-738.

de Transylvanie, vers les campagnes d'Olténie, moldaves ou valaques. Le Roumain qui fut, de tous temps, pâtre nomade, changeait de demeure : il gagnait la montagne, sa patrie d'été, vers le commencement du printemps, il retrouvait sa patrie d'hiver, le « Piémont », au début de l'automne. Inconsciemment, ces bergers communiquaient leurs habitudes, le genre de vie, leur langue, aux frères habitant le versant opposé, réalisant l'unité de la civilisation, l'unité et la pureté de la langue roumaine, exempte de dialectes. « *La montagne fait... l'Unité de la terre roumaine, Tara româneasca* » (2); c'est à son abri qu'apparaissent les plus anciennes formations politiques qui peuvent être considérées comme le germe des Principautés danubiennes ; c'est sous sa protection que se conserve la nationalité roumaine la plus pure, quoiqu'elle ait subi les dominations étrangères ; c'est de là que sont descendus, plus tard, au xix<sup>e</sup> siècle, les apôtres de la renaissance roumaine.

La perméabilité des montagnes a valu à la Transylvanie son mélange de nationalités ; c'est grâce à elle aussi, par le va et vient saisonnier des troupeaux, que la Transylvanie a conservé, malgré la domination étrangère et les colonisations renouvelées, son sentiment d'attachement au caractère roumain.

## SECTION 2. — DONNÉES HISTORIQUES

### A) *Epoque romaine*

*Conquête (107 ap. J.-C.). Colonisation (107-271). Abandon de la province (271).*

(2) Jacques ANCEL. — Manuel géographique de Politique européenne. Paris, Delagrave, 1936, p. 273.

Il y a 2.000 ans, les Daces, d'origine Thrace, étaient établis sur le territoire qui forme la Roumanie d'aujourd'hui.

Ce peuple nous est présenté par l'histoire, comme de mœurs belliqueuses et rudes ; son économie étant essentiellement agricole, il vivait surtout d'élevage et possédait un certain sens de l'organisation politique.

Les Daces étaient pour les Romains des voisins incommodes, aussi la nécessité d'assurer la défense de l'Empire dans les régions danubiennes, et spécialement dans les provinces de la Moesie et de la Pannonie, se fit-elle vite sentir.

*Conquête.* — L'offensive fut prise par l'Empereur Trajan. Le vaillant roi dace Décébal vaincu à deux reprises (101 et 105 ap. J.-C.), se retira dans sa capitale — Sarmisagethusa — où, entouré de ses derniers fidèles, il se donna la mort. La Dacie fut annexée en 107 après J.-C. et organisée en province impériale, gouvernée par un légat propréteur. L'événement fêté avec faste par les Romains, fut l'objet d'un souvenir qui devait rester immortel : on peut encore voir aujourd'hui à Rome la colonne Trajane, symbole de la victoire romaine. De son côté, la Roumanie garde les vestiges d'un monument érigé par les Romains à Adam-Clissi, dans la Dobrogea, en souvenir de la même conquête.

La Dacie s'étendait jusqu'au Maramuresh et à la Besarabie méridionale : ses limites correspondaient sensiblement à celles de la Roumanie d'aujourd'hui.

*Colonisation.* — D'après l'historien Eutrope, Trajan fit venir dans cette province, de toute l'étendue de l'Empire, des multitudes d'hommes, pour cultiver les champs et y créer des villes. Ces colons se fondirent avec les descendants des laboureurs romains, avec les marchands,

les chercheurs d'or, les fonctionnaires et surtout les vétérans des légions, qui, leur temps de service fini, recevaient ici comme ailleurs, des terres et épousaient les femmes du pays. Des voies romaines sillonnèrent les plaines et les montagnes de la Transylvanie ; des cités florissantes (Napoca, Apulum, Potaissa) s'érigèrent dans la nouvelle province qu'on nommait l'heureuse — *la Dacia Felix* —. C'est de cette colonisation systématique, alimentée par une immigration paysanne bien antérieure à la conquête officielle qu'est né le peuple roumain.

*L'établissement de l'Etat dace.* voilà déjà le premier titre de possession que peuvent présenter les Romains d'aujourd'hui, *l'œuvre accomplie par les Romains* en serait un second, en faveur des héritiers de leur nom et de leur langue (3).

*Abandon de la Dacie.* — La politique de colonisation au Nord du Danube, se poursuivit jusque vers 271 après J.-C. Les invasions des barbares devenant de plus en plus fréquentes, l'empereur Aurélian jugea nécessaire de rappeler les garnisons qui se trouvaient au Nord du Danube. Il préférait renoncer à la Dacie que de la défendre au prix de trop grands sacrifices.

*Cet ordre de l'empereur d'évacuer la province* « *sublato exercitu et provincialibus* » cité par le biographe d'Aurélian, a donné lieu à des controverses qui présentaient un intérêt certain pour les Roumains. Une *interprétation allemande* (Rössler, Sulzer) et *hongroise* (P. Hunfalvy, Jancsó Benedek) prend l'expression au pied de la lettre. D'après eux, à partir de l'année 271, l'ancienne Dacie vidée de ses habitants et de ses soldats, ne

(3) Cf sur ce point N. JORGA. — Histoire des Roumains de Transylvanie et de Hongrie. Bucarest, 1915-1916.

fut plus qu'un désert, où les hordes barbares, pendant des siècles, régnèrent en souveraines. Selon ces auteurs, les Hongrois auraient trouvé une Dacie déserte, lorsqu'au ix<sup>e</sup> siècle, ils descendirent des steppes. Ils auraient ainsi pu fonder un Etat dans la plaine danubienne et en Transylvanie. Quant à la justification du nombre considérable de Roumains vivant en Transylvanie aujourd'hui, les tenants de cette théorie quoique assez ambarassés d'en administrer la preuve, l'attribuent à une immigration commencée vers le xii<sup>e</sup> ou le xiii<sup>e</sup> siècle, et venant de la région bulgare des Balkans.

*L'interprétation roumaine* (Prof. A. D. Xénopol, P. Onciul, N. Iorga) défend une thèse qui proche de la réalité, paraît plus vraisemblable (4). Rome, disent-ils, n'a pas forcé la population rurale à s'expatrier. Seuls les fonctionnaires et les troupes quittèrent la province : les ruraux y restèrent. D'ailleurs, il en fut en Dacie — pourquoi aurait-elle fait exception ? — comme dans les autres provinces romaines (Gaule, Bretagne), car l'être humain est essentiellement conservateur ; il n'a pas suffi d'un ordre officiel pour le décider à quitter le sol qui l'avait vu naître. D'autre part, la menace des incursions barbares ne l'effrayait plus, il les subissait depuis si longtemps qu'il s'y était habitué (5).

La population de la Dacie n'a jamais quitté la montagne qui lui était si chère, le pays de son enfance, la terre de ses souvenirs. Attachés au sol des ancêtres, les

(4) Cf. surtout N. JORGA : *op. cit.*

(5) L'historien anglais C. A. MACARTNEY (*National States and National Minorities*, London. Oxford, University Press. Milford, 1934) admet cette thèse roumaine et indique même qu'elle est adoptée par une partie des historiens hongrois. Pour plus de détails sur cette question, voir : A. D. XÉNOPOL (*Histoire des Roumains de la Dacie Trajane*) ; SULZER (*Geschichte des Transalpinischen Daciens*) ; RÖSSLER (*Rumänische Studien*).

Daco-Romani devinrent les « *Români* », nom rappelant la sujétion à l'Empire. Elle resta fidèle à sa langue, au « *Sermo Rusticus* » qui est devenu le roumain ; elle conserva les mêmes traditions, entre autres celle d'un « *Ordo Romanus* ». C'est cette population daco-romaine, devenue roumaine, que rencontrèrent les Hongrois lors de leur descente des steppes.

### B) *Des Barbares à nos jours*

*Invasion hongroise (896) ; conquête de la Transylvanie, chute de la Hongrie (1526) ; Transylvanie Principauté (1526-1691) ; domination autrichienne (1691-1867) ; dualisme austro-hongrois (1867-1918) ; réunion de la Transylvanie à la Roumanie (décembre 1918).*

*Invasion hongroise.* — A partir de 272 et pendant plus de 1.000 ans, la Dacie Trajane subit les invasions barbares qui passaient sans laisser de traces. Seuls les Slaves et les Hongrois, les premiers par leur force d'infiltration, les seconds par leur esprit organisateur et politique, ont joué un rôle dans l'histoire de la Dacie romaine, et par là-même de la Transylvanie.

Les Hongrois apparurent vers le premiers tiers du ix<sup>e</sup> siècle, à l'Est de la mer d'Azow. Ils se donnaient le nom de « *Magyars* », mais dès qu'ils furent au contact des Slaves et des Occidentaux, ils reçurent celui de « *Hongrois* ».

Vers 896, abandonnant la steppe, ils s'installèrent sur le cours supérieur de la Tissa, dominant rapidement la plaine pannonique, jusqu'au jour où le roi Saint-Etienne blasé de conquêtes, remplaça la confédération de tribus campées dans certains territoires, par une organisation unitaire.

*Conquête de la Transylvanie.* — La conquête de la Transylvanie par les Hongrois n'est mentionnée par aucun document authentique. Les Hongrois n'avaient guère d'historiens attentifs de leurs exploits. Quant aux Allemands et aux Byzantins, qui écrivaient en latin ou en grec, les événements de Pannonie n'avaient pour eux qu'un médiocre intérêt.

D'après l'auteur anonyme de la chronique des origines de l'Etat hongrois : « Anonymus Regis Bellae notarius », le duc hongrois Tuhutum et trois autres princes hongrois, le premier franchissant le pays par la vallée de l'Amlash, les autres du côté de la rivière Timish, triomphèrent des chefs roumains Gélú et Glad, voïvodes indépendants, et se rendirent maîtres du pays. Au xiv<sup>e</sup> siècle dans des compilations nouvelles de l'ancienne histoire hongroise, une autre version se fait jour : elle représente Saint-Etienne comme le conquérant de la Transylvanie.

Les Roumains désignent cette province tantôt sous le nom de Transylvanie — par respect du souvenir classique — tantôt sous celui d'Ardeal, du magyar « Erdély ».

Pendant toute cette époque de pénétration hongroise, les Roumains ont continué leur vie de traditions. Ils étaient alors organisés en *Voïvodats*, sous l'autorité du voïvode, chef militaire, et en *Knézats*, sous un Judex ou Kneaz, nom emprunté aux Slaves, pour désigner les anciens « judicati » ou sièges de justice. Les Hongrois ne méprisèrent point l'organisation politique des Roumains ; ils appliquèrent à la Transylvanie les traditions de la vie locale (6).

(6) Cf. sur ce point N. JORGA. — Histoire des Roumains et de leur civilisation. Cultura nationala. Buc., 1922,

C'est ainsi que le roi de Hongrie fut représenté en Transylvanie par une voévode, chef militaire qui n'existait à la tête d'aucune des provinces du royaume. De même, les Szeklers et les Saxons, placés à la frontière S.-E. de Transylvanie pour assurer la défense des cols, empruntèrent l'organisation politique locale.

Les Hongrois et les colons qu'ils firent venir, constituèrent en 1438, l'Union des Trois Nations, qui resta jusqu'en 1848 la base de la constitution politique et sociale de la Transylvanie. Ces trois nations représentaient seules le pays légal et figuraient au gouvernement et à la Diète ; leurs seules religions (romano-catholique, calviniste, luthérienne, unitaire) étaient reconnues. Le culte orthodoxe, pratiqué par la nation roumaine, était seulement toléré.

*Chute de la Hongrie.* — La Hongrie vaincue par les Turcs en 1526, à Mohacs, perdit pour une longue période (1526-1691) la domination de la Transylvanie. Cette province devint une *principauté indépendante*, gouvernée par un voévode et par la Diète, qui votait les contributions et les charges militaires.

*Domination autrichienne.* — La défaite des Turcs en 1683, à Vienne et la victoire des Autrichiens, marque une nouvelle étape dans l'histoire de la Transylvanie.

A partir de ce moment et jusqu'au dualisme austro-hongrois de 1867, la Transylvanie sera sous la protection de l'Autriche : le diplôme du roi Léopold (4 déc. 1691) la garantit contre l'éventuelle suprématie de son tuteur.

La vie de la province ne changea pas d'aspect. La Transylvanie conserva son existence propre et indépen-

dante de tout autre pays (« per se subsistens et ab alio regno independens principatus transylvaniae »). Son individualité se manifeste par une administration séparée, par une législation fondée sur le droit statutaire, par une diète convoquée par le voévode, pour prendre des décisions administratives et judiciaires.

Une administration intérieure indépendante, une législation originale : voilà en résumé le régime juridique qui régissait la Transylvanie. Si ce n'était le dualisme austro-hongrois (qui débute en 1867), on n'aurait que très difficilement pu retrouver en Transylvanie, les traces de dominations étrangères. Le principe de base de la constitution interne du pays, le même depuis 1437, date de son établissement, se maintient à travers les siècles, jusqu'à la révolution de 1848. Fidèle à la tradition qui l'a établi, il n'accordait des droits qu'aux trois nations — Hongroise, Szekler et Saxonne — et ne reconnaissait que leurs religions ; les Roumains réduits à l'Etat de servage n'étaient pas censés représenter une nation.

*Dualisme austro-hongrois.* — Le dualisme austro-hongrois de 1867, modifie encore le sort du pays. Les Autrichiens abandonnèrent leurs droits sur la Transylvanie au profit des Hongrois, qui fascinés par le rêve d'un Etat national magyar, poursuivirent une politique de centralisation et de magyarisation à outrance. Les nationalités du royaume, seront régies par la loi des Nationalités votée en 1868. Modèle de libéralisme, elle a échappé à toute critique, si ce n'est celle de n'avoir jamais été appliquée.

Quelle fut l'attitude des Roumains qui représentaient

le plus grand nombre des habitants du pays, à travers cette succession de dominations ?

« Ce peuple », a dit Michelet en 1848, « né pour souffrir, la nature l'a doué de deux choses qui font durer : la patience et l'élasticité qui font que toujours courbé il se relève... ». Les Roumains de Transylvanie restèrent Roumains malgré les avantages offerts par l'autorité hongroise à ceux qui auraient renoncé à leur nationalité, malgré les privations où les situaient le refus de ces propositions.

*Différentes formes des réactions roumaines.* — Leur réaction revêtit au début un caractère social — révolte des serfs contre les nobles ; elle se transforma plus tard en mouvement national — revendications des droits en faveur de la nation roumaine — ; elle aboutit à la révolution de 1848 et à la guerre de 1914, qui exigea et obtint en faveur du peuple roumain, le droit de se gouverner librement. Les mouvements populaires, guidés par un même but, groupèrent parfois les serfs de nationalités différentes ; des serfs hongrois unissaient parfois leurs plaintes contre l'aristocratie intransigeante à celles des serfs roumains. Leurs résultats ne furent pas heureux. Le soulèvement de 1437 fut le point de départ de l'Union des Trois nations, fondement de la Constitution interne si peu équitable de la Transylvanie. La révolte de 1784, réprimée par la mise à mort sur la roue de ses promoteurs Horia et Closca, ne fut guère plus riche en résultats.

Mais la conscience nationale dormait encore. L'idée d'une lutte commune, *pour un idéal collectif abstrait* — la patrie — était encore obscure. L'union, vers 1700, d'une partie des Roumains avec l'Eglise de Rome, aboutit

à la création de l'Eglise uniata. Le clergé uniata, instruit aux universités étrangères, connut l'antique origine de son peuple et répandit cette vérité par des livres d'histoire, de philologie, de grammaire. L'écho de cet évangile fut puissant ; il n'emplit pas seulement la Transylvanie, il vint dans les Principautés de la Valachie et de la Moldavie, défendre la langue roumaine contre l'infiltration hellénique.

Peu à peu le sentiment national gagne de plus en plus l'âme transylvaine. Les revendications se firent plus pressantes, plus audacieuses, plus précises. Le « *supplex libellus Valachorum* » de 1791, demanda à l'Empereur — en invoquant l'ancienneté du peuple roumain — l'égalité avec les autres nations. Les dirigeants de la révolution de 1848, le programme du parti national, fondé en 1881, réclamèrent l'autonomie administrative, le libre développement de la langue et de la culture de chaque nation, la représentation adéquate des nations dans l'organisation administrative. Ne recevant aucune satisfaction, les Transylvains s'organisèrent et leur doléances se fondirent en un désir unique : la réunion à la Roumanie. Ajouté à ce désir, la mauvaise grâce que mettait l'autorité hongroise à résoudre le problème de ses minorités, a entraîné en 1918 la séparation des Roumains de Transylvanie.

L'idée d'unité nationale avait, il est vrai, déjà traversé l'esprit d'un Michel le Brave ou d'un Matei Bassarab et ces « *domni* » des Principautés l'avaient réalisée en partie. Mais elle n'avait pas pénétré les masses roumaines. Il fallut l'attitude méprisante des maîtres et leur refus d'accorder le moindre droit pour donner à l'idée toute sa force. L'esprit national, la conscience collective étaient aux aguets. Le prétexte seul manquait, pour les

mettre en mouvement. Le déclenchement de la guerre mondiale va permettre l'évolution de l'idéal d'unité nationale ; la paix le réalisera en lui donnant une confirmation juridique.

*Séparation de la Hongrie.* — Le 18 octobre 1918, M. Vaïda Voïvod, fait au Parlement de Budapest une déclaration par laquelle la nation roumaine de Transylvanie, proclamait sa séparation de l'Etat hongrois, dans les termes suivants :

« Le peuple roumain ne reconnaît pas au gouvernement et au Parlement hongrois le droit de se considérer comme représentant de la nation roumaine ; la nation roumaine réclame pour elle le droit de décider elle-même de son sort et de son rang parmi les autres nations libres ; toute décision qui serait prise par quelqu'un d'autre que son organe légal qui est le comité exécutif du parti national roumain est nulle et sans valeur » (7).

Le 18 octobre 1918 marque le désir du peuple roumain de se gouverner lui-même ; c'est une date très importante pour la Roumanie et la législation roumaine, pour les résolutions qu'on donnera aux conflits nés de cette confusion de souveraineté. Elle est considérée comme point de départ des actes juridiques, décrets, décisions, issus de Transylvanie. La jurisprudence roumaine s'est prononcée en ce sens (8) et les termes du décret-loi du 14 janvier 1919 du Conseil Dirigeant, en sont la preuve : « les lois, ordonnances, règlements et statuts légaux antérieurs à la date du 18 octobre sont maintenus provisoirement dans l'intérêt de l'ordre public

(7) R. R., II, 1927, p. 58.

(8) P. R., II, 1927, p. 52 et suiv.

et afin d'assurer la continuité du droit, jusqu'à nouvel ordre ».

L'acte de séparation de la Hongrie, fut suivi de près, par la réunion de la Transylvanie à la Roumanie.

Le 1<sup>er</sup> décembre 1918 les trois millions de Roumains de Transylvanie se rattachent aux Roumains du Vieux Royaume, aux Roumains de l'Olténie, de la Bassarabie, de la Bucovine — frères par le lien d'une même langue, de la même croyance, d'un même tempérament.

L'Assemblée d'Alba-Julia, proclame *l'Union de la Transylvanie à la Roumanie* (9), union confirmée par la loi du 13 décembre 1918 (M. Of. n° 212, 13 décembre 1918).

Le droit des nationalités et son corollaire l'autodétermination des peuples, principes qui reconnaissent aux nations divisées en plusieurs souverainetés, un droit imprescriptible de se réunir à l'Etat où cette nation est dominante et à cet Etat un droit de revendiquer et d'attirer à soi les parties divisées de la nation respec-

(9) Les Saxons de Transylvanie, dans une assemblée convoquée à Mediash, peu de temps après, le 8 janvier 1919, ont pris une décision semblable qui affirmait : « ...par son décret du 27 décembre 1918, le roi Ferdinand de Roumanie a décrété et établi sa domination sur ce territoire. D'autre part, la population la plus nombreuse de Transylvanie et des parties limitrophes de la Hongrie a déclaré dans son assemblée nationale d'Alba-Julia, sa réunion à la Roumanie. Par l'Union de la Transylvanie et des parties habitées par les Roumains de Hongrie à la Roumanie, a été créé un territoire intégral dont la possession est motivée par les considérations ethnographiques.

En présence de ces faits, convaincu que s'est accompli ici un acte historique mondial, se plaçant sur la base du droit de libre disposition, le peuple saxon de Transylvanie déclare se rallier au roi de Roumanie et envoie au peuple roumain son salut fraternel et ses félicitations cordiales pour avoir réalisé son idéal national. En pleine conscience de son importante décision, le peuple saxon à partir d'aujourd'hui, se considère comme membre de l'Etat roumain et considère ses fils comme citoyens dudit Etat. Il prie Dieu de mener à bien et de bénir cette résolution grosse de responsabilités, mais qu'il a senti de son devoir de faire ».

Cf. SOFRONIE. — Le Principe des Nationalités et les Traités de paix de 1919-1920. Buc., 1937, p. 208.

tive — doctrine que l'Europe s'était appropriée — protégeaient la spontanéité du sentiment roumain.

### *La Conférence de la Paix*

#### *Détermination des Frontières. — Agrandissement du territoire.*

La Conférence de la Paix, se trouva donc en ce qui concerne le sort de la Transylvanie et des autres provinces séparées de la Roumanie, devant un fait accompli. Les Roumains peuplant ces régions, encouragés par le courant des idées nationalistes, qui réclamaient pour chaque nation, si petite fût-elle, le droit de disposer d'elle-même, avaient exprimé le vœu de s'unir à la Roumanie bien avant la réunion de la Conférence : la Bessarabie, le 27 novembre, la Bucovine, le 28 novembre, la Transylvanie, la Crishana, le Maramuresh et le Banat, le 1<sup>er</sup> décembre 1918. La Conférence, ne put manquer de prendre en considération *ces plébiscites réalisés spontanément* et jugeant inutile de les faire recommencer (10), traça les frontières de la Roumanie nouvelle, sur le modèle qu'ils lui indiquaient. Le traité de Versailles (art. 292), le traité de St-Germain (art. 59, 61, 89). Le traité de Trianon (art. 27, 45, 47, 74), le traité de Neuilly (art. 29 et suiv. art. 59) et la convention du 28

(10) La pratique du plébiscite — institution destinée à représenter autant que possible l'expression de la volonté collective — est recommandée par le droit international, toutes les fois que cette volonté est douteuse. Elle doit être écartée toutes les fois où le sentiment national est clairement exprimé, bien mieux que ne saurait le traduire un vote émis à jour fixe et dans lequel le hasard ou les habiletés administratives joueront toujours un grand rôle. Elle s'explique bien mieux dans ce « plébiscite de tous les jours », que constituent les manifestations multiples, les réactions quasi-instinctives de l'âme populaire, ses résistances, ses sympathies, son attachement à ses symboles, parfois à sa langue, parfois à sa religion, toujours à ses souvenirs ». (HENRI HAUSER. — Le principe des Nationalités ; ses origines historiques. Paris, 1916, p. 29).

octobre 1920, décident des limites territoriales de la Roumanie.

La réannexion de la Transylvanie à la Roumanie — et par ce nom on va désigner les provinces ayant appartenu à la Hongrie jusqu'en 1918 — *Transylvanie, Crishana, Maramuresh, Banat*, suscita des difficultés. *A l'égard du Banat*, les revendications roumaines se heurtent aux réclamations serbes. La Roumanie demande toute cette province jusqu'au Danube et à la Tissa, invoquant l'unité hydrographique et économique de cette région, où plaine et montagne se complètent. La Serbie réclame la partie occidentale du Banat, où, dit-elle, les Serbes seraient établis depuis le <sup>xv</sup><sup>e</sup> siècle. La Conférence partagea le Banat, en traçant à travers le Timish-Torontal une frontière passablement artificielle, laissant de chaque côté des îlots minoritaires.

*Quant à la Transylvanie* comme dans la très grande majorité des cas, la Conférence se conforma aux principes ethnographiques.

La Transylvanie comprend le plateau transylvain et une région de transition entre la plaine hongroise et le plateau, portant le nom de Maramuresh, au nord, de Crishana, pays baigné par les trois Crish, à l'ouest. La frontière suit la ligne des villes, Satu-Mare, Careii-Mari, Oradea-Mare, Salonta, Arad, échelonnées sur la ligne de chemins de fer. Ces villes à majorité hongroise, dans des campagnes à majorité roumaine, furent attribuées à la Roumanie, pour des raisons techniques et économiques (11). Le Banat et les régions méridionales, sont plus riches et plus fertiles que le

(11) Cf. A. TIBAL. — Problèmes politiques contemporains de l'Europe Centrale. Cours de l'Institut des Hautes Etudes Internationales et du centre européen de la Dotation Carnegie. 1927, T. I et du même auteur : La Roumanie. Paris, Rieder, 1930, p. 34 et suiv.

nord qui a besoin d'être ravitaillé. Si l'on veut établir le contact indispensable entre le Banat et le nord de la Transylvanie, on rencontre l'obstacle des monts Bihor : on peut sans doute les éviter en les contournant, ou bien par l'ouest, ou bien par l'est, mais ce dernier tracé doit remonter le plateau transylvain et pour cette raison le tracé sinueux qu'il exige est coûteux et difficilement réalisable. C'est pour épargner à la Roumanie un travail aussi considérable, que la Conférence lui a donné cette région et la ligne de chemins de fer. En un seul point la Conférence a laissé une portion de cette ligne à la Hongrie : le nœud de chemins de fer de Békés-Csaba. Elle a agi ainsi, car il est possible et facile dans cet endroit de construire la ligne de chemins de fer, entièrement en territoire roumain, par un raccord de Salonta Mare à Arad. La Conférence laisse à la Roumanie ces villes et cette ligne, qui tout en restant parallèle à la frontière promise par le traité de 1916, se trouve à une distance de 30 à 40 km. en arrière.

*Agrandissement du territoire roumain.* — La paix a créé la Grande Roumanie : elle reçut 103.000 km<sup>2</sup> (84.000 km<sup>2</sup> la Transylvanie et territoires contigus, 19.000 km<sup>2</sup> le Banat), sur les 121.744 km<sup>2</sup> qu'elle demandait en ce qui concerne ces régions. Sa population s'est augmentée de 5.216.000 habitants, dont 2.826.000 étaient des Roumains ; le reste se répartissait entre Hongrois (1.550.000) (12), Allemands, Serbes, Tchèques, Ruthènes (13).

(12) Y compris les Juifs de Transylvanie et du Banat.

(13) Chiffres basés sur le recensement hongrois de 1910. Voir : H. W. TEMPERLEY. — *A History of the Peace Conference of Paris*, London H. Frowde and Hodder et Stoughton 1921 (vol. V, p. 154).

*Répartition géographique des diverses nationalités en Transylvanie.* — Les Hongrois, Saxons, Seklers et les fragments appartenant à d'autres nationalités étaient et sont dispersés en îlots au milieu de la population roumaine.

Cette répartition des races rendait impropre un tracé rigoureux des frontières, selon le principe ethnographique. Aussi la Conférence de la Paix ne se résolut-elle qu'à regret à tracer une frontière qui, en laissant de côté certains noyaux de population, pouvait ne pas correspondre exactement aux besoins ethniques et méconnaître le principe des nationalités ; aussi voulut-elle assurer le sort de ces populations contre le danger de représailles éventuelles. La Roumanie signa, comme tous les autres Etats bénéficiaires de la guerre, le Traité des Minorités. Elle avait d'ailleurs avant même que les Alliés le lui suggèrent, exprimé son intention de respecter les droits de ses populations, dès la déclaration faite à Alba-Julia, le 1<sup>er</sup> décembre 1918.

### SECTION 3. — POPULATION : MINORITAIRES

#### *Quels sont ces minoritaires de Transylvanie ?*

Sur un territoire de 110.000 km<sup>2</sup>, la Transylvanie abrite une population d'environ 5.550.000 habitants (14) ;

(14) TABLEAU indiquant la répartition détaillée des races et populations en Transylvanie.

(Chiffres de 1934, d'après Silviu Dragomir — La Transylvanie roumaine et ses minorités ethniques, p. 42-45. Bucarest, 1934) :

elle renferme une bonne part des minoritaires de la Roumanie. Il faut préciser la position des différents éléments allogènes, dont l'importance dépend non seulement du nombre, mais aussi de la distribution géographique, de l'ancienneté plus ou moins grande et du rôle social et politique.

I. — *L'élément hongrois* vient en première ligne. Il compte environ 1.350.000 âmes, représentant 24,4 % de la population transylvaine (soit 7 % de la population totale de la Roumanie, d'après le recensement de 1927).

Le nombre élevé de Hongrois est réduit en importance par sa répartition géographique : les Hongrois *ne forment pas un bloc ethnique compact et solidaire* sur toute l'étendue de la Transylvanie. A l'exception des Sicules — groupe qui réunit un demi-million de *Sicules* (ou Szeklers), établis vers les sources du Muresh et de l'Olt par les rois de Hongrie, pour garder les frontières de l'Est — *et de l'ilot magyare* (près de 400.000) du côté de la plaine pannonique (frontière Ouest de la Roumanie) — *le reste* dispersé dans les districts transylvains ne forme pas de zone ethnographique homogène.

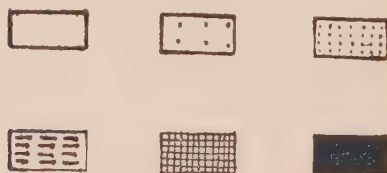
Dans le passé, les Magyars, administrateurs, commer-

|                     |           |        |
|---------------------|-----------|--------|
| Roumains .....      | 3.206.261 | 57,9 % |
| Hongrois .....      | 1.353.675 | 24,4 % |
| Allemands .....     | 543.622   | 9,8 %  |
| Israélites .....    | 178.421   | 3,2 %  |
| Tziganes .....      | 107.749   | 1,9 %  |
| Tchécoslovaques ... | 46.161    | —      |
| Serbes .....        | 43.454    |        |
| Russes .....        |           |        |
| Ruthènes .....      | 36.576    |        |
| Ukraniens .....     |           |        |
| Bulgares .....      | 11.380    |        |
| Divers .....        | 15.951    |        |
| <hr/>               |           |        |
| Total .....         | 5.543.250 |        |

çants, propriétaires, constituaient le gros des masses citadines et, par un processus bien connu, travaillaient



LES HONGROIS  
DANS LES DÉPARTEMENTS DE TRANSYLVANIE



Légende :

|                         |         |         |         |
|-------------------------|---------|---------|---------|
| 1 <sup>re</sup> ligne : | — 10 %  | 10-20 % | 20-30 % |
| 2 <sup>e</sup> ligne :  | 30-50 % | 50-75 % | + 75 %  |

à assimiler les éléments ruraux attirés à la ville (15). Cette politique de la désertion des campagnes et l'at-

(15) EMM. DE MARTONNE (Géographie Universelle, publiée sous la direction de Vidal de La Blache et L. Gallois, T. IV). Europe Centrale, p. 704.

trait centralisateur des grandes villes pour des fins assimilatrices n'est pas un des côtés les moins intéressants de la question.

Après la guerre, la domination hongroise prit fin et avec elle la politique d'assimilation au moyen des villes des différentes nationalités. Les Hongrois (excepté les Szeklers) ont perdu presque partout les majorités écrasantes qu'ils possédaient dans les villes : la population roumaine s'y est accrue en reprenant son rôle dans l'évolution démographique du pays.

Par rapport aux statistiques hongroises et autrichiennes de 1910, on constate une diminution du nombre des Hongrois. (En 1910, ils représentaient 31,7 %, en 1930, 24,4 % de la population transylvaine). Cette décroissance s'explique en partie, par la réduction effective — environ 300.000 âmes — de la population hongroise, due au rapatriement des fonctionnaires hongrois, à l'émigration en Valachie ou Moldavie d'une partie de la population sicule, à la baisse de la population due à une natalité très réduite (16). Mais aussi cette diminution ne correspond pas toujours à une décroissance réelle de la population, elle est en partie le résultat du procédé différent de recensement : les Hongrois comp- taient parmi eux les Juifs magyarisés et tous ceux qui parlaient magyar, bien qu'appartenant aux Eglises orthodoxes et uniates ; les Roumains dans leurs statis-

(16) Dr. SABIN MANUILA. — Le Développement des centres urbains en Transylvanie (Revue de Transylvanie, T. I, n° 4, 1935). Excédent naturel spécifique à chaque nationalité de Transylvanie. Proportion calculée sur 1.000 habitants des nationalités respectives, pour 1934 :

|                                | Roumains | Hongrois | Allemands | Divers |
|--------------------------------|----------|----------|-----------|--------|
| Pour la Transylvanie....       | 7,7      | 6,1      | 3,1       | 6,5    |
| — le Banat .....               | — 1,3    | 2,9      | — 1,2     | 4,1    |
| — la Crishana-Maramuresh ..... | 9,0      | 4,2      | 4,9       | 8,5    |

tiques, considèrent ces habitants comme appartenant à des nationalités distinctes : juive, serbe, ruthène.

« Les Hongrois, même dans le pays où ils n'étaient qu'une faible minorité, jouaient pourtant en Transylvanie un rôle important. La structure sociale, fixée à la fin du Moyen Age, en avait fait les propriétaires du sol ; l'aristocratie terrienne se fortifiait par l'assimilation des Roumains que les hasards et la faveur du prince élevaient au-dessus de leur condition inférieure. La religion les séparait, autant que l'état social, du Roumain paysan, jadis serf, maintenant petit propriétaire, journalier ou fermier, mais toujours orthodoxe.

« La comparaison du passé avec le présent est partout douloureuse pour la minorité magyare. Tout la blesse et lui paraît injuste ; le partage des terres, mesure appliquée à toute la Roumanie, l'a particulièrement atteinte et ses plaintes ont retenti chaque année devant la S.D.N. » (17).

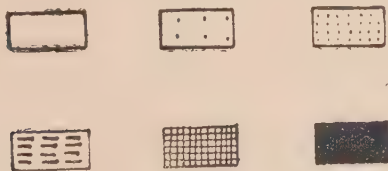
II. — *Les Allemands.* — Il y a environ 545.000 Allemands en Transylvanie, divisés en deux groupes entièrement distincts l'un de l'autre, les *Saxons* et les *Souabes*. Leur importance numérique — ils représentent 9,8 % de la population transylvaine et 4,3 % de la population roumaine totale — est diminuée par leur dispersion et par le fait qu'ils n'ont nulle part et jamais été les maîtres politiques. Colonisés par les rois de Hongrie, à plusieurs reprises à partir du XII<sup>e</sup> siècle, les *Saxons* comptent près de 230.000 âmes; la plus grande partie d'entre eux s'est établie sur le cours d'eau compris entre la Târnava et l'Olt, le reste, quelques dizaines de

(17) Emm. DE MARTONNE, *op. cit.*, p. 705.

milliers d'âmes, au Nord, dans la région de Bistritsa et de Maramuresh.



LES ALLEMANDS  
DANS LES DÉPARTEMENTS DE TRANSYLVANIE



Légende :

|                         |         |         |         |
|-------------------------|---------|---------|---------|
| 1 <sup>re</sup> ligne : | — 10 %  | 10-20 % | 20-30 % |
| 2 <sup>e</sup> ligne :  | 30-50 % | 50-75 % | + 75 %  |

L'autre groupe germanique, représentant environ 255.000 habitants, s'est formé dans le Banat. Ce sont les *Souabes* ou *Schwabes*, colonisés au XVIII<sup>e</sup> siècle par l'Au-

triche et dont le courant colonisateur n'a cessé qu'au XIX<sup>e</sup> siècle.

Dans l'angle Nord-Ouest de la Transylvanie (département Satmar) se trouve un groupe d'environ 50.000 Souabes, d'importation assez récente (XVIII<sup>e</sup> siècle). Beaucoup d'entre eux furent magyarisés par une politique lente d'assimilation. La domination roumaine a encouragé et aidé la renaissance de leur sentiment national.

*Les Allemands ne constituent la majorité absolue dans aucun district, ils avaient, au Timish Torontal, la majorité relative, 37,67 %, en face de 35,4 % des Roumains, majorité passée actuellement aux Roumains (37,5 % contre 35 % des Allemands). Dans les districts de l'ancien « fundus regius », territoire privilégié concédé aux Saxons, ils représentent la proportion numérique suivante :*

Târnava-Mare, 39,8 % ; Sibiu, 29,3 % ; Brasov, 19,9 % ; Târnava-Mica, 16,1 % ; Nasaud, 14,4 %.

Le Saxon est un élément citadin, tout comme le Hongrois. Dans toute la Transylvanie, à la fin du Moyen Âge, les villes étaient allemandes. Ce n'est que plus tard que les Hongrois s'y sont introduits. Dans le Banat, les Souabes se sont aussi portés vers les villes, en obtenant une situation prépondérante dans le commerce et l'industrie, mais le Souabe est plus rural que le Saxon de Transylvanie.

Les statistiques autrichiennes et hongroises de 1910 comptent 559.824 Allemands; le recensement roumain de 1930, 545.000 environ. Leur nombre est donc à peu près stationnaire.

Les groupes allemands sont d'origine récente pour la plupart — excepté les Saxons — et venus de pays

différents ; ils occupent des régions éloignées l'un de l'autre et n'ont pas les mêmes intérêts.

Les communautés des Sicules (groupe hongrois) et des Saxons (groupe allemand) bénéficient par exception du régime minoritaire qui s'applique aux individus, de l'autonomie culturelle, ce qui représente dans le domaine des droits accordés aux minorités, la plus haute forme juridique de protection. Cette exception au régime général se justifie par le passé de ces peuples : les Sicules et les Saxons, colonisés par les rois de Hongrie pour monter la garde sur les confins militaires, jouissaient depuis leur établissement en Transylvanie, de l'autonomie et de privilèges spéciaux. On les garantit aujourd'hui encore en respectant l'ancienne tradition.

La vieille autonomie sicule se justifie d'après L. Ravasz, évêque de l'Eglise réformée de Budapest, par le fait que « le Sicule, ce petit monde qui habitait le territoire des anciens « *sedes* »... *diffère du Hongrois*, non qu'il lui soit étranger ou que la nation de Sicule ne soit pas contenue dans celle de Hongrois, mais en ce sens qu'elle représente un tissu de qualités particulières et individuelles. L'idée se développe dans leur esprit que le véritable Etat était leur société à eux : et c'est pourquoi ils établirent leur diète à eux, où ils purent traiter avec le prince, avec le commissaire du roi, sur un pied d'égalité » (18).

III. — *Les Juifs* sont, après les Hongrois et les Allemands, le seul élément étranger assez répandu en Transylvanie. Le recensement de 1930 accuse 170.000

(18) Ladislas RAVASZ. — L'âme sicule. *Nouvelle Revue de Hongrie*, avril 1932, pp. 244-251.

Juifs environ (soit 3,2 %) pour toute la Transylvanie (un million presque, pour toute l'étendue du territoire roumain). Ils sont en nombre appréciable dans les districts suivants : Maramuresh, 20,9 % ; Satu-Mare, 8,1 % ; Bihor, 4,3 % ; Salaj, 3,9 % ; Nassaud, 4,4 % ; Muresh, 3,5 %.

IV. — *L'élément slave*, de nationalités différentes, forme des groupes séparés sans aucun lien politique ni économique :

a) *Les Serbes* sont au nombre de 43.500 (d'après le recensement de 1930) groupés à Arad et dans le Banat. Leurs villages sont isolés au milieu des campagnes allemandes et roumaines.

b) *Les Slovaques*, 30 à 40.000, dans le Bihor, au Nord-Ouest.

c) *Les Ruthènes*, 36 à 40.000, dans les monts du Maramuresh.

d) Les quelques *Bulgares* — une dizaine de milliers d'âmes — réfugiés de Turquie vers le XVIII<sup>e</sup> siècle, se sont établis dans le Banat, où ils forment des communautés de village.

e) *Les Tziganes*.

Ces éléments étrangers habitent plutôt les villes, la campagne est roumaine.

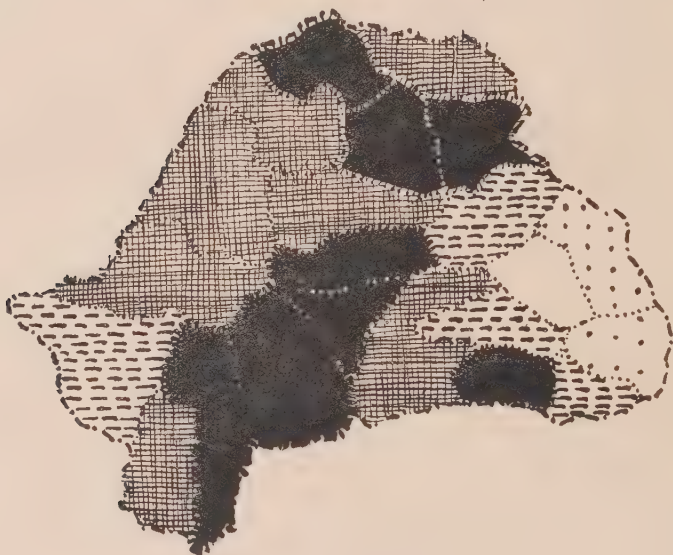
La Roumanie et, comme nous venons de le voir, la Transylvanie, possède une proportion assez forte d'étrangers : les notions historiques et géographiques en dénoncent les raisons. Située aux Portes de l'Orient, la Roumanie est un pays de passage, elle a subi les invasions barbares, depuis la colonisation romaine jusqu'au milieu du Moyen Age. Les plaines roumaines ouvertes

aux invasions étaient peu peuplées, par contre, le bord de la montagne, les collines subcarpathiques, le bassin de Transylvanie, le pourtour du massif Bihor, ont toujours été et depuis très longtemps, peuplées. Ce sont des régions purement roumaines.

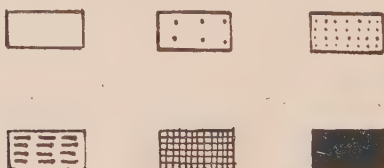
Cette population des montagnes, lorsque la trêve des invasions le lui permettait, descendait et occupait les plaines ; les souverains encourageaient cette immigration spontanée et, si elle était insuffisante, ils avaient même recours à l'immigration étrangère. A une époque où le sentiment national n'existait pas encore, c'était en Europe pratique courante. La politique de repeuplement devait dans ces conditions amener le rapprochement de gens d'origine très variée. Ce phénomène de colonisation a continué en s'accroissant aux <sup>xvii</sup><sup>e</sup> et au <sup>xix</sup><sup>e</sup> siècles. Dans les pays dominés par les Hongrois et par les Russes, la colonisation s'est poursuivie suivant une politique plus ou moins ouvertement hostile aux masses roumaines, même à partir du moment où le réveil des nationalités s'est fait jour.

« L'élément roumain en présence de nombreux éléments étrangers, a *pour lui* une vitalité supérieure ; *contre lui*, un manque d'homogénéité due moins aux mélanges ethniques qui l'ont formé, qu'à la diversité des régimes politiques sous lesquels ont vécu des populations séparées jusqu'en 1918... Les Roumains habitant la Roumanie actuelle, ont sur toute l'étendue de ce territoire maintenu leur individualité au contact des groupes hostiles, absorbé et assimilé les éléments les plus variés, et presque toujours gagné du terrain dès que cessait l'insécurité chronique... Deux choses paraissent avoir préservé leur individualité dans les temps troublés du Moyen Age : une fidélité inébranlable au

parler latin, une mobilité, en rapport avec la vie pastorale, qui permettait le repliement dans les montagnes



LES ROUMAINS  
DANS LES DÉPARTEMENTS DE TRANSYLVANIE



Légende :

|                         |         |         |         |
|-------------------------|---------|---------|---------|
| 1 <sup>re</sup> ligne : | — 10 %  | 10-20 % | 20-30 % |
| 2 <sup>e</sup> ligne :  | 30-50 % | 50-75 % | + 75 %  |

ou la descente vers les plaines, suivant les conditions politiques et économiques » (19).

(19) Cf. Emm DE MARTONNE, op. cit., p. 710,

La vraie force de la nationalité roumaine réside dans les masses rurales ; c'est leur afflux vers les villes qui a facilité l'assimilation des étrangers, c'est grâce à leur puissante natalité que s'est maintenu le caractère pur et unitaire de la nation.

Il est en effet essentiel de préciser que, contrairement à l'idée qu'en pourrait donner l'énumération des minorités, la Roumanie est essentiellement *une*. Cette unité de la vraie Roumanie repose sur trois bases essentielles, intangibles. Le Roumain *n'a qu'une langue*, celle qui l'a gardé latin, au milieu des Slaves et des Turcs, langue restée pure et sans dialectes.

Le Roumain n'a qu'une religion : le culte orthodoxe — sauf la très faible exception des gréco-catholiques.

Le Roumain n'a qu'une mystique politique, commune au fond et supérieure aux différents partis quels qu'ils soient.

C'est en ce sens qu'on peut affirmer que la Roumanie est trois fois unitaire et que cette triple unité repose tout entière sur leur passé d'heurs et de malheurs communs.



Nous venons de délimiter au point de vue géographique, historique et ethnique, le cadre dans lequel se place le problème des minorités.

Nous étudierons maintenant dans une première partie, les sources des droits minoritaires, sources d'*ordre international* (Traité des Minorités, Traités de Paix ; accords particuliers entre divers Etats, déclarations unilatérales) et les sources d'*ordre interne* (lois, circulaires, règlements, décrets). Après l'étude succincte des sources du droit positif actuel, nous passerons à l'ana-

lyse du régime même, en dégageant dans trois sections (Domaine d'application ; contenu ; garantie), les points suivants :

A qui s'applique le régime des minorités ? Quels sont les droits et devoirs qu'il établit ? Quelle garantie, soit de principe soit d'exécution organise-t-il ?

Comme une garantie n'est vivante et efficace que lorsqu'on la fait jouer, nous ne manquerons pas de déduire l'application qui en fut faite, des dates que met à notre disposition, la jurisprudence internationale et la jurisprudence interne. Ce n'est que l'analyse des plaintes adressées soit devant l'instance internationale, soit devant la juridiction interne qui nous permettra de juger si ces principes sont bien précisés de façon à ne pas engendrer de doutes, si le régime est efficace, s'il s'achemine vers une évolution ou bien si au contraire ses principes sont trop vaguement posés, si son application a été faussée et sa subsistance ne s'explique que par la nécessité.

Dans une deuxième partie, nous étudierons l'application de ces principes par la Roumanie, dans une de ses provinces, la Transylvanie. Nous rechercherons si la Roumanie a suivi l'esprit des prescriptions internationales dans ses diverses dispositions — lois, décrets, règlements, si toutes ces dispositions d'ordre interne furent suivies de mesures destinées à leur assurer une application efficace. Un chapitre final, sur les diverses mesures proposées par la doctrine en amélioration du système minoritaire, fera suite à l'analyse de l'application du système minoritaire par la Transylvanie et permettra d'apercevoir les obstacles d'ordre politique qui sans cesse surgissent au devant de ce système juridique international,

## PREMIÈRE PARTIE

### LES SOURCES DU RÉGIME DE PROTECTION

---

#### CHAPITRE PREMIER

##### SOURCES INTERNATIONALES

###### SECTION 1. — TRAITÉS DES MINORITÉS

Le droit positif des minorités doit être cherché dans plusieurs séries de textes, d'*ordre international* (Traités de Paix, signés entre les Principales Puissances Alliées et Associées et les vaincus ; Traités additionnels des Minorités, conclus entre les Principales Puissances Alliées et Associées et les Etats nouvellement créés ou agrandis ; Déclarations unilatérales de certains Etats admis à la Société des Nations ; Accords particuliers entre certains Etats pour régler le sort réciproque de leurs minorités ; Résolutions du Conseil et de l'Assemblée) et d'*ordre interne* (loi, circulaires, règlements, décrets pris par l'Etat en vue de préciser la situation juridique de ses minorités).

La principale source des droits minoritaires est le

Traité des Minorités. La Conférence de la Paix imposa à certains Etats, *nouvellement créés* comme la Tchécoslovaquie (1), la Pologne (2), *simplement agrandis* (3) comme la Yougoslavie (4), la Grèce (5), la Roumanie (6), l'Arménie (7), aux *Etats vaincus* (8) comme la Bulgarie (9), l'Autriche (10), la Hongrie (11) et la Turquie (12), une série d'obligations définies et énumérées dans les Traités de Paix et dans les Traités des Minorités.

Une question se pose en premier, celle qui concerne la justification de l'existence des Traités et de leur application limitée à une certaine catégorie d'Etats.

*Justification de l'existence des Traités.* — L'Europe Nouvelle réclamait à son statut territorial et politique remanié, un statut juridique. Conçue sur la base du principe des nationalités et de la manifestation de leur volonté collective — source équitable du droit international moderne — se substituant aux principes an-

(1) *Traité du 10 sept. 1919*, mis sous la garantie de la S.D.N. le 29 nov. 1920.

(2) *Traité du 28 juin 1919* (traité type, de protection des minorités), mis sous la garantie de la S.D.N. le 13 février 1920.

(3) *L'Italie*, état agrandi territorialement n'y figure pourtant pas. Quelle en était la raison ? La raison-prétexte rangeait l'Italie parmi les « Etats à intérêts généraux » en la dispensant ainsi de signer les engagements qui découlent des Traités des Minorités.

(4) *Traité du 10 sept. 1919*, mis sous la garantie de la S.D.N. le 29 novembre 1920.

(5) *Traité du 10 août 1920*, mis sous la garantie de la S.D.N. le 26 septembre 1924.

(6) *Traité du 9 décembre 1919*, mis sous la garantie de la S.D.N. le 30 août 1921.

(7) *Traité du 10 août 1920*, abrogé par le Traité de Lausanne en 1923, qui ne reconnaît plus l'indépendance de l'Arménie.

(8) *L'Allemagne* n'en fait pas partie, exception justifiée, a-t-on invoqué, par sa vieille civilisation et sa culture avancée, facteurs qui impliquent et garantissent le respect des droits de l'homme.

(9) *Traité de Neuilly du 27 novembre 1919* (art. 49-57).

(10) *Traité de St-Germain du 10 septembre 1919* (art. 62-69).

(11) *Traité de Trianon du 4 juin 1920* (art. 54-60).

(12) *Traité de Lausanne du 24 juillet 1923* (art. 37-45).

ciens de la souveraineté égoïste, l'Europe devait faire de ces principes une application intégrale et générale (13). Malheureusement, l'application absolue du principe des nationalités était irréalisable, outre qu'elle aurait entraîné une véritable anarchie, une division exagérée de l'Europe en un trop grand nombre d'Etats, division qui aurait été une entrave aux relations internationales, elle ne pouvait matériellement pas être réalisée à cause de l'immixtion des populations, de l'interdépendance de leurs conditions géographiques ou historiques. C'est pourquoi « les aspirations nationales » ne seront satisfaites que « dans la mesure du possible » (fragment du discours du Président Wilson au Congrès, le 11 février 1918).

Aux Etats créés ou agrandis, échut une population étrangère par la langue, la race, la religion. On devait protéger les individus appelés, par un triste jeu du hasard, à vivre loin de leur pays, sous une domination étrangère. Une telle entreprise n'était pas seulement en concordance avec les principes généraux de justice et

(13) Le principe des nationalités s'est appliqué sous deux formes dans les Traités de Paix : sous la forme *active* chaque fois que l'on a reconnu à une nation le droit d'être indépendante, sous la forme *passive*, chaque fois que l'on a reconnu à une fraction de nation le droit de se rattacher à une collectivité du même caractère national. Si cette dernière solution, n'était pas possible, on lui a reconnu en la considérant comme *minorité*, le droit à la protection internationale.

Les cas où cette forme passive ne peut être appliquée, serait celui où les populations ne sont pas en continuité territoriale avec la mère patrie ; (les Slaves, les Wendes de Prusse et de Saxe, les Saxons et Hongrois de Transylvanie, les Bulgares de Serbie et les Grecs de Bulgarie), le cas où il y a des populations n'ayant pas encore une conscience claire de leur nationalité ; (certains éléments macédoniens) le cas où les populations habitent une zone très étroite, absolument nécessaire, pour des motifs d'ordre stratégique géographique et économique à un autre Etat que celui représentant le même caractère national que la population respective.

Cf. Développements. B. LAVERGNE. — Le Principe des Nationalités et les Guerres. Paris, 1921 ; v. aussi SOFRONIE, *op. cit.*, p. 70.

d'humanité ; elle s'imposait pour des raisons extrêmement urgentes d'opportunité politique. Rien n'était plus porpre, en effet, à faire éclater la guerre dans l'avenir que des mécontentements légitimes parmi les populations transférées.

La Conférence ne soumit au régime des traités que certains Etats ; non qu'ils fussent les seuls à incorporer des minorités, mais les bénéfices qu'ils tiraient de la guerre, le danger éventuel des représailles qu'ils pourraient être tentés d'exercer envers leurs anciens maîtres, la crainte des désordres que pouvait susciter un changement brusque de situation, étaient autant d'arguments en faveur de la soumission des Etats considérés à un système de protection internationale.

Elaboré par la Conférence de la Paix, le Traité des Minorités traduit l'opinion publique qui dominait alors l'Europe. Parmi les différentes déclarations de cette époque, les nombreux discours du Président Wilson ont eu une importance toute particulière, parce qu'ils étaient à un certain moment, l'expression officielle d'une doctrine adoptée par toutes les puissances belligérantes. Les associations pacifistes font aussi figurer la question des minorités dans leurs projets de paix. L'idée de protéger les minorités nationales, disséminées dans les divers Etats d'Europe, a figuré aussi dans les projets du Pacte de la S.D.N. (Projet allemand, suisse, projet Wilson (art. VI et VII), sans laisser pourtant de traces dans le texte définitif. Mais l'idée qui est à l'origine de la protection des minorités, paraît avoir été la nécessité d'assurer les droits essentiels de citoyenneté aux Juifs (14). Le Comité des Délégations juives auprès de

(14) Voir *A history of the Peace Conference*, op. cit., p. 24.

la Conférence mena, à ce moment, une action politique intensive et brève (15) devant le Conseil Suprême.

Cette tendance à considérer leur question du point de vue d'un libéralisme universel est assez courante chez les Juifs : « Générosité ou habileté suprême ? », écrit à ce sujet Fouques-Duparc.

Le 1<sup>er</sup> mai 1919, la question est soulevée par Wilson. Après un bref échange de vues, il est décidé de nommer une Commission, « *Commission des nouveaux Etats et de protection des minorités* », qui aura à s'occuper spécialement de la question des minorités ; la première tâche qui lui incombera sera la préparation du Traité des Minorités avec la Pologne, puis avec les autres Etats.

A quelques différences près (16), les dispositions concernant les minorités sont les mêmes dans tous les traités. Si l'on cite le plus souvent le traité conclu avec la Pologne, c'est parce qu'étant antérieur aux autres, il leur a servi de modèle.

Ainsi apparut le Traité des Minorités. Ses principes ne sont pas nouveaux : ils ont déjà été appliqués. Ils ne font que poursuivre une tradition devenue une coutume bien établie, une norme de droit international européen : « Je relève », dit Georges Clémenceau, président de la Conférence de la Paix, dans la lettre réponse à Paderewski, président du Conseil polonais, lettre jointe au texte du Traité des Minorités, « que ce traité n'inaugure pas une procédure nouvelle : ces principes qui ne manquent pas de précédents nombreux,

(15) Voir détails, N. FEINBERG. — La question des minorités à la Conférence de la Paix de 1919-1920 et l'action juive en faveur de la protection internationale des Minorités. Paris, Rousseau, 1929.

(16) Ex. : *Protection des Juifs* ; (Tr. avec la Pologne, tr. avec la Roumanie, tr. avec la Grèce) *autonomie des Ruthènes* ; (Tr. avec la Tchécoslovaquie) *autonomie culturelle et religieuse des Sicules et Saxons de Transylvanie* (Tr. avec la Roumanie).

ont reçu une sanction explicite au Congrès de Berlin, en 1878...

« Sous l'empire des anciens errements, la garantie d'exécution pour des prescriptions de cet ordre, reposait sur les Grandes Puissances... Dans le nouveau système, la garantie appartient à la S.D.N. Les clauses concernant cette garantie ont été soigneusement rédigées, afin de bien démontrer que la Pologne ne risque en aucun cas d'être mise sous la tutelle des puissances, signataires du présenté traité... »

I. — Les droits des minorités en Transylvanie sont protégés par le Traité des Minorités signé par la Roumanie le 9 décembre 1919, entré en vigueur le 4 septembre 1920. Le Traité des Minorités, représente la source des droits minoritaires la plus importante.

## SECTION 2

II. — Une autre source de droits minoritaires est incluse dans les *Traités de paix* signés entre les Puissances Alliées et Associées et les Etats vaincus, traités de St-Germain et de Trianon, en ce qui concerne la Roumanie.

Traité de Paix entre les Puissances alliées et associées et l'Autriche (signé à St-Germain-en-Laye, le 10 sept. 1919. Section IV : Roumanie, art. 60, al. 1<sup>er</sup>) :

« La Roumanie adhère à l'insertion dans un Traité avec les Principales Puissances alliées et associées des dispositions que ces Puissances jugeront nécessaires, pour protéger en Roumanie les intérêts des habitants qui diffèrent de la majorité de la population, par la race, la religion ou la langue. »

Et l'art. 42, al. 1<sup>er</sup> du Traité de Trianon (signé le 4 juin 1920), dispose :

« La Roumanie confirme vis-à-vis de la Hongrie son engagement d'agréer l'insertion dans un Traité conclu avec les Puissances alliées et associées, des dispositions jugées nécessaires par ces puissances, pour protéger en Roumanie les intérêts des habitants qui diffèrent de la majorité de la population par la race, langue ou religion, ainsi que pour protéger la liberté du transit et un régime équitable pour le commerce des autres nations. »

La répétition de ces dispositions en faveur des minorités, une fois dans les Traités de Paix et une autre fois dans les Traités de Minorités, semble inutile. Un bref aperçu sur l'élaboration des Traités de Paix, nous montrera qu'elle ne l'a pas été. Lorsque la Conférence de la Paix nomma le 1<sup>er</sup> mai la « Commission des Nouveaux Etats et de protection des minorités », elle la chargea de rédiger le Traité des Minorités avec la Pologne et lui assigna un jour : le 7 mai, où la Commission devait remettre le projet de traité à l'Allemagne. La commission n'avait, du 1<sup>er</sup> au 7, matériellement pas le temps de préparer ce projet. Aussi la Conférence eût-elle recours à un subterfuge : faire figurer dans les Traités avec l'Allemagne, un article (art. 93) aux termes duquel la Pologne *donnerait d'avance* son assentiment à un traité spécial avec les Principales Puissances. Procédure (répétée à l'égard de la Roumanie, dans les Traités de Paix de St-Germain, art. 60, al. 1, et de Trianon, art. 47, al. 1), qui fut d'ailleurs critiquée — on a obligé les Polonais à signer un chèque en blanc — mais justifiée en partie aussi, car si les dispositions concernant les minorités, n'étaient pas souscrites en contre-partie des

avantages obtenus par la Pologne, il aurait peut-être été plus difficile de les lui faire signer plus tard, une fois son indépendance reconnue.

#### AUTRES SOURCES DU RÉGIME DE PROTECTION

III. — *Les accords conclus entre Etats voisins, pour régler entre eux les détails d'application dans le traitement réciproque de leurs minorités, présentent un grand intérêt au point de vue de l'évolution du droit minoritaire, par les innovations dont souvent ils accompagnent leurs décisions sur la situation de leurs minorités. En ce sens, la Roumanie a signé en 1933 avec la Yougoslavie, un accord destiné à résoudre la question scolaire du Banat yougoslave et roumain (17).*

IV. — *Les Déclarations unilatérales de certains Etats, faites, au moment de leur admission à la Société des Nations.*

Ces déclarations constituent une situation juridique

(17) *Convention entre le Royaume de Roumanie et le Royaume de Yougoslavie*, relative au règlement des écoles minoritaires dans le Banat, du 10 mars 1933. (Recueil des Traités de la S.D.N., T. 146, p. 232 et suiv.). V. aussi la *Convention greco-bulgare*, relative à l'émigration volontaire et réciproque des minorités, signée à Neuilly le 27 novembre 1919 ; la *convention austro-tchécoslovaque*, signée à Brunn le 7 juin 1920, relative aux nationalités et à la protection des minorités, complétée par la convention supplémentaire de Carlsbad du 23 août 1920, concernant les affaires scolaires et l'arbitrage ; l'accord Lahamey entre les mêmes Puissances, signé le 10 décembre 1921 ; les *conventions entre la Pologne et la ville libre de Dantzig* ; la 1<sup>re</sup> du 9 novembre 1920 ; la 2<sup>e</sup> du 24 octobre 1921 ; le *traité italo-yougoslave* de Rappallo, du 12 nov. 1920 ; le *traité polono-tchécoslovaque* signé à Prague le 29 novembre 1920 ; le *traité entre l'Estonie, la Finlande, la Lettonie et la Pologne*, signé à Varsovie, le 17 mars 1912 ; la *convention germano-polonaise* au sujet de la Haute Silésie, signée à Genève le 15 mai 1922 ; la *convention polono-tchécoslovaque*, signée à Prague le 23 avril 1925 ; l'*accord roumano-yougoslave*, signé à Bled le 17 août 1927, relatif au problème scolaire du Banat roumain et yougoslave.

supérieure à celle des Etats qui ont purement et simplement souscrit au Traité des Minorités. Ces Etats Baltes, Etats Caucasiens, l'Albanie — par suite de la recommandation de la II<sup>e</sup> Assemblée (18) — se sont chargés d'une obligation, par contre aux Etats agrandis ou créés on a imposé une charge. Différence de nuance, peut-être, mais quand même différence.

### SECTION 3

V. — *Les Résolutions du Conseil et de l'Assemblée* forment les sources du droit formel de la protection minoritaire. Le rôle du Conseil est plus important ; c'est à lui qu'incombe la tâche de faire suite ou de rejeter les pétitions des minoritaires. L'Assemblée ne s'occupe que de questions générales ou de principe.

a) *Les résolutions du Conseil* (rapport Tittoni, 22 oct. 1920 ; résolution du 25 octobre 1920 ; 27 juin 1921 ; 5 septembre 1923 ; 10 juin 1925, 13 juin 1929, résolution de Madrid), sont prises, soit en vue de garantir l'exécution des traités, soit en vue de réglementer et tracer une procédure nécessaire à faire jouer la garantie dont le Conseil est investi, procédure laissée en suspens par le Traité des Minorités, qui n'a qu'une portée de principe.

(18) On n'a pas manqué de voir dans cette recommandation de la II<sup>e</sup> Assemblée (Actes, p. 569), (« Dans le cas où les Etats baltiques, caucasiens et l'Albanie seraient admis dans la Société des Nations, l'Assemblée recommande à ces Etats de prendre les mesures propres à assumer les Traités des Minorités et leur demande de bien vouloir se mettre d'accord avec le Conseil sur les détails d'application... ») une nouvelle condition pour l'admission des nouveaux membres, en dehors des prescriptions de l'art. 1, § II du Pacte.

b) *Les Résolutions de l'Assemblée.* Nous allons citer les résolutions et rapports adoptés par l'Assemblée, relatifs à la procédure à suivre dans les questions de protection des minorités : rapport adopté le 4 octobre 1921 ; rapport adopté le 21 septembre 1922 ; résolution adoptée le 26 septembre 1923 ; résolution adoptée le 22 septembre 1925 ; rapport adopté le 30 septembre 1930 (19).

(19) Protection des Minorités de langue, de race ou de religion par la Société des Nations. (Série de Publications de la S.D.N. J. B. Minorités. Genève, 1931. I. B. I. deuxième édition).

## CHAPITRE II

### SOURCES INTERNES

Dans ce chapitre, nous étudierons les sources internes du droit minoritaire roumain, sources qui consistent en lois, règlements, décrets, circulaires et diverses mesures administratives, prises en exécution de ces lois. Nous allons nous borner à en faire ici une simple énumération, réservant la critique des diverses appréciations et attaques faites au sujet de ces lois, pour la deuxième partie de cet ouvrage, consacrée à l'application du système minoritaire par la Roumanie, dans sa province transylvaine.

L'analyse des différentes lois nous permettra de juger si l'esprit de la législation est en concordance avec les prescriptions internationales, notamment avec le Traité des Minorités, si par les principes qu'elle pose, cette législation représente un progrès au point de vue du droit minoritaire, *si la garantie en droit* du statut minoritaire est ainsi à l'abri de toute atteinte. Si le droit interne est en harmonie avec les prescriptions internationales, une question se pose tout de suite, celle de savoir *si la garantie de fait existe*, si l'application de tous les jours est égale pour tous les ressortissants de l'Etat, majoritaires ou minoritaires, s'il n'existe pas de traitement d'exception à l'égard de ces derniers,

Nous limiterons l'étude des sources du droit minoritaire de Roumanie (Constitution et lois), aux dispositions prises en exécution des grands principes posés par les Traités des Minorités, principes qui correspondent à la classification suivante : *protection de la vie et de la liberté* (liberté religieuse, liberté de l'enseignement, liberté de l'industrie et du commerce, liberté des réunions et des associations, liberté de la presse et publications), *égalité des droits civils et politiques* (accès égal aux fonctions publiques, droit de représentation aux Corps législatifs et assemblées locales), *libre emploi de la langue maternelle minoritaire* (emploi privé illimité, emploi officiel restreint).

En premier lieu, nous allons voir où la Transylvanie a puisé ces sources de droit, pour la période critique qui s'étend du 1<sup>er</sup> décembre 1918 au 20 novembre 1920, date de la réunion du premier Parlement de la Grande Roumanie. Elle les a, en particulier, prises — afin d'assurer la continuité de droit et dans l'intérêt de l'ordre public — dans les règles de l'ancien régime hongrois, qui furent maintenues par le décret n° 1 du Conseil Dirigeant ; elle a aussi pris, par l'intermédiaire du Conseil Dirigeant (autorité suprême de Transylvanie, à cette époque), des dispositions transitoires (1).

Mais la nécessité de refondre dans des dispositions applicables au pays entier, les lois disparates qui se

(1) Abolies le 4 avril 1920 — Passé cette date les normes de droit émanent exclusivement du gouvernement Central et du Parlement. Ces mesures législatives, prises depuis le 1<sup>er</sup> décembre 1918 — furent publiées par la « *Gazeta Oficiala* » (publiée par le Conseil Dirigeant, entre le 1<sup>er</sup> décembre 1918-31 mars 1920 et par la Commission d'unification de Cluj à partir du 31 mars 1920, jusqu'à la disparition de cette Commission). Les règles de droit qui avaient régi la Transylvanie sous l'ancien régime, se retrouvent dans les collections officielles, publiées jusqu'à la guerre mondiale par le gouvernement hongrois.

partageaient les législations des diverses provinces roumaines, se fit vite sentir. La Constitution du 29 mars 1923, de la Roumanie unifiée, dans l'alinéa 1 de son article 137, en donne l'initiative. « Tous les Codes et lois existantes dans les différentes parties de l'Etat roumain », déclare-t-elle, « seront révisés aux fins d'être mis en harmonie avec la présente Constitution et d'assurer l'unité législative ». Le maintien de l'ancienne législation si nécessaire au début — un changement brusque de situation, outre que difficile à réaliser, eût été injuste, envers une population habituée à être gouvernée par ses lois, selon ses coutumes — n'avait plus de raison d'être, une fois passé le délai d'adaptation.

Pour effectuer cette unification indispensable, deux méthodes étaient possibles :

a) *l'extension d'une législation en vigueur*, à tous les territoires du Royaume ;

b) *le maintien du « statu quo »*, en attendant l'élaboration d'une législation complètement rénovée : c'est à cette méthode que semble s'être rallié le législateur roumain. Ce travail de refonte des Codes est très délicat ; il exige une subtile conciliation entre la minutie des législations germaniques qui régissent les provinces détachées de l'ancien Empire austro-hongrois et l'ampleur de conception de la législation napoléonienne, qui est en vigueur dans l'Ancien Royaume, depuis 1864. En attendant la refonte complète des Codes (2), la législation existante dans les différentes parties de l'Etat roumain, demeurera en vigueur : ne seront abrogées, à dater du jour de la promulgation de la Constitution,

(2) Le Code Pénal, unifié, est achevé. Le Code Civil (la partie consacrée aux Personnes) est assez avancé ; la Procédure et le Droit Commercial, en sont encore à leurs débuts. (V. Les Constitutions Modernes. (vol. II, Europe). La Roumanie, p. 379, note).

que « les dispositions des lois, décrets, règlements et tous autres actes, contraires aux règles de la présente Constitution » (art. 137 de la Constitution, alinéa final).

Le législateur a fait promulguer un assez grand nombre de lois, réglementant des matières spéciales, lois applicables à tout le pays. On peut les nommer lois d'*unification*. Elles débutent avec la loi pour l'Organisation et l'Unification du Corps des Avocats (du 21 février 1923); suivirent la loi sur l'Unification des Contributions directes (du 23 février 1923); la loi du Statut des fonctionnaires publics (du 19 juin 1923); la loi générale des Pensions (du 15 avril 1925); la loi sur l'Unification administrative des Départements et Communes (du 14 juin 1925); la loi sur le Contentieux administratif (du 23 décembre 1925); la loi sur l'Organisation des Ministères (du 2 août 1929); la loi sur l'Organisation de l'Administration locale (du 3 août 1929).

La Constitution roumaine ne contient pas — *ad litteram* — ainsi que l'exige le Traité des Minorités dans son article premier, les dispositions du traité. Si au point de vue juridique, ce procédé constitue une erreur, au point de vue pratique, les conséquences en sont les mêmes et cela pour la raison toute simple qui prévoit que ces dispositions internationales, qu'elles figurent ou non dans la Constitution, sont quand même intangibles par les pouvoirs nationaux. En outre — les droits minoritaires sont suffisamment garantis — *la Constitution* assure aux citoyens minoritaires les mêmes droits qu'aux Roumains d'origine — dans les articles 5, 7, 8, 22, 28, 29 et 119, qui (reproduisant sous une forme différente, les mêmes dispositions que le traité international) déclarent :

ART. 5. — « Les Roumains sans distinction d'origine

ethnique, de langue ou de religion, jouissent de la liberté de conscience, de la liberté d'enseignement, de la liberté de la presse, de la liberté d'association, enfin de toutes les libertés et droits établis par les lois » (3).

ART. 7. — « La différence de croyance religieuse, de confession, d'origine ethnique et de langue, ne constitue pas en Roumanie un obstacle à l'obtention des droits civils et politiques non plus qu'à leur exercice ».

ART. 8 (L. 29 mars 1927). — « Il n'existe dans l'Etat aucune distinction de naissance ou de classe sociale.

« Tous les Roumains, sans distinction d'origine ethnique, de langue ou de religion, seront égaux devant la loi et doivent contribuer sans distinction aux impôts et charges publiques.

« Ils sont seuls admissibles aux fonctions et aux dignités publiques, civiles et militaires... »

ART. 22. — « La liberté de conscience est absolue.

« L'Etat garantit à tous les Cultes, une égale liberté et protection, en tant que leur exercice ne porte pas atteinte à l'ordre public, aux bonnes mœurs et aux lois organiques de l'Etat ».

ART. 28. — « Les Roumains, sans distinction d'origine ethnique, de langue ou de religion, ont le droit et sans besoin d'une autorisation préalable de s'assembler paisiblement et sans armes, en se conformant aux lois qui règlent l'exercice de ce droit, pour traiter des questions de toute nature... »

ART. 29 (L. 29 mars 1923). — « Les Roumains, sans distinction d'origine ethnique, de langue ou de religion,

(3) Les Constitutions Modernes (F. R. et P. Dareste, vol. II (Europe), Roumanie, p. 355 et s.

ont le droit de s'associer en se conformant aux lois qui règlent l'exercice de ce droit... »

ART. 119. — « Tout Roumain, sans distinction d'origine ethnique, de langue ou de religion, fait partie de l'un des éléments de la force armée, conformément aux lois spéciales... » (4).

Le principe de protection de la Vie et de la Liberté, figure dans la Constitution de 1923 au Titre II, intitulé — « *Des Droits des Roumains* » — réservé aux droits publics, appartenant à tous ceux qui ressortissants ou simples étrangers, résident sur le territoire roumain.

La liberté religieuse et le libre exercice du culte, principes simplement énoncés à l'article 22 de la Constitution, sont réglementés par :

a) La loi sur le régime général des Cultes du 22 avril 1928 ;

b) La loi sur le statut de l'église orthodoxe de 1925 ;

c) Le Concordat avec le Saint Siècle, signé en 1927, ratifié en 1929.

Voici en quelques mots, le régime qui s'établit par suite de cette réglementation : égale liberté, égale protection à tous les Cultes, sous réserve de la primauté d'honneur en faveur de l'Eglise orthodoxe ; organisation autonome des Eglises sous la surveillance de leurs organes supérieurs (art. 12, loi de 1928) et du contrôle de l'Etat.

La liberté de l'Enseignement est réglementée par :

a) La loi sur l'enseignement primaire de l'Etat du 24 juillet 1924 ;

(4) Disposition réglementée par la loi du 7 juillet 1930 sur le Service militaire,

b) La loi sur l'enseignement privé du 15 février 1925;

c) La loi sur l'enseignement secondaire du 15 mai 1928 (5), remanié légèrement en 1934.

Le régime des écoles qui en résulte, dans ses traits généraux, est le suivant : enseignement primaire gratuit et obligatoire ; ce qui entraîne l'obligation de l'Etat de procéder à l'ouverture d'écoles primaires publiques (art. 7, loi sur l'enseignement privé), où l'enseignement sera donné soit en langue de la majorité, soit en langue minoritaire (la langue roumaine y sera enseignée, un certain nombre d'heures, par semaine), selon l'importance numérique de ces populations. Les frais d'entretien des écoles sont à la charge de la commune; le paiement intégral des membres de l'enseignement public est à la charge de l'Etat.

Quant à l'enseignement privé, l'initiative particulière peut créer, entretenir et contrôler des écoles privées (art. 3 et 7, loi sur l'enseignement privé de 1925), avec la langue de son choix, sous la double réserve que voici : ne seront admis à suivre les cours de ces écoles que les élèves dont la langue maternelle est la langue d'enseignement de l'école (art. 35, loi sur l'enseignement privé de 1925), l'étude obligatoire de la langue roumaine (art. 39, loi sur l'enseignement secondaire 1928) à partir de la 3<sup>e</sup> classe primaire.

Les sommes affectées à l'enseignement (art. 161, Loi sur l'enseignement primaire), dans le budget de la commune, sont réparties proportionnellement entre tous les comités de la commune, qu'il s'agisse d'écoles d'Etat ou d'écoles privées.

(5) Loi sur l'enseignement secondaire avec l'exposé des motifs présenté au Parlement par le Dr. C. ANGELESCU. Bucarest, 1928. (Cartea Româneasca).

Les écoles normales (6), les écoles supérieures à caractère universitaire et les écoles militaires sont soustraites à l'initiative privée.

Bien que la Constitution de 1923, dans son article 28, déclare libre le droit de réunion (l'autorisation préalable n'est pas exigée), sous la réserve du droit de surveillance de l'Etat, ces principes furent contredits par une législation contraire à l'esprit de la Constitution. Et c'est ainsi que nous sommes amenés à parler des lois et décrets sur l'état de siège, sur la censure, sur la restriction de la liberté des réunions publiques, mesures qui pèsent sur la liberté individuelle, sur l'esprit d'initiative et qui paralysent le développement loyal de toute activité.

L'état de siège et ses principales conséquences, la censure et la restriction du droit de libre réunion qui existent actuellement en Roumanie, prend naissance dans la loi du 14 août 1916. Il fut appliqué pendant une période de dix ans (1916-1926), avec des suspensions partielles ou temporelles (7). Si l'état de siège a eu, à

(6) Elles sont destinées à garantir une activité culturelle et éducatrice dans l'esprit national. A cette règle posée plus haut, une seule exception, en faveur des écoles confessionnelles normales qui existaient avant le 1<sup>er</sup> décembre 1918 et qui seront maintenues (art. 13, loi sur l'enseignement privé).

(7) En ce qui concerne la Transylvanie, elle n'est sujette à la législation roumaine, qu'à partir du 1<sup>er</sup> déc. 1918, date que nous prendrons comme point de départ pour l'étude de ces dispositions restrictives de la liberté. *Le 21 oct.* 1920 le D. R. (Décret Royal), n° 4209 (publié au *M. Of.* (Moniteur Officiel), n° 159 *bis* du 21 oct. 1920) institue la censure sur tout le territoire roumain. *Le 14 mars* 1921, le D. R. n° 853 (publié au *M. Of.* n° 286 du 31 mars 1921), applique l'état de siège sur une zone de 30 km. au long des frontières, magyare, tchécoslovaque, polonaise, russe et bulgare. *Le 16 janvier* 1923, le D. R. n° 131 (publié au *M. Of.* n° 231 du 26 janvier 1923) étend le cadre d'application de l'état de siège en Transylvanie.

Cette profusion de décrets et leur alternance avec des décrets suspensifs de l'état qui créait les premiers, donnèrent lieu à de multiples malentendus et engendrèrent un état fort confus, à ce point qu'on se

ses débuts une justification : la guerre, si son existence par la suite, peut encore s'expliquer par le danger que représentaient le voisinage d'un peuple en révolution, par les troubles que les populations à peine rattachées à la Roumanie auraient pu entraîner, on ne peut de nos jours lui trouver une excuse.

La loi du 4 février 1933, « forcée par des mouvements de caractère communiste, qui ont troublé l'ordre dans diverses régions et tendent à désagréger l'unité du pays » (8), autorise le gouvernement à rétablir l'état de siège, quand bon lui semblera. L'ère des mesures exceptionnelles qui s'étendra sur une période — semble-t-il indéfinie, puisque ces mesures sont constamment renouvelées (9) — s'applique sur une époque qui touche à l'avenir : le dernier décret en date du 13 septembre 1937, autorise le maintien de l'état anormal, jusqu'au 16 mars 1938.

La liberté de s'associer est soumise au régime de la loi du 6 février 1924 (loi sur les personnes juridiques, associations et fondations) et au Code de Commerce. La loi sur les personnes juridiques, organise les associations sans but lucratif ; le Code de Commerce détermine la situation juridique des sociétés commerciales et industrielles. Une tendance se manifeste avec force, la limitation dans les postes de direction et d'adminis-

demandait si la Constitution de 1923, dans son article 137, ne manifestait pas l'intention d'abroger l'état de siège institué par les décrets parus antérieurement à sa promulgation. C'est donc la question de l'existence légale de l'état de siège qui se pose. La Cour de Cassation (*S. II n° 3135 du 5 déc. 1924*) a confirmé l'existence légale de l'état de siège, partout où il n'a pas été expressément aboli (Voir Starea de asediu actuala. Gr. D. GRECUL, Biblioteca legilor uzuale adnotate. Ed. Curierul Judiciar. Buc., 1928).

(8) Publ. au *M. Of.* n° 29 du 4 février 1933. V. Exposé des motifs.

(9) Décret royal du 30 déc. 1933 ; loi du 16 mars 1934 ; D. R. 14 sept. 1934 ; loi du 14 mars 1935 ; D. R. 13 sept. 1935 ; loi 14 mars 1936 ; D. R. 15 sept. 1936 ; loi du 15 mars 1937 ; D. R. 13 sept. 1937.

tration, du nombre des étrangers (10) et aussi la réduction du nombre des actions que les étrangers pourraient posséder (11). Il s'agit donc d'étrangers et non pas de ressortissants minoritaires.

Après l'étude des mesures qui organisent *la liberté* dans ses manifestations indispensables à la personnalité humaine, nous étudierons la réglementation du principe de l'*égalité* sous ses différentes formes (égalité d'accès aux fonctions publiques, droit égal d'élire et d'être élu) — en un mot — égalité devant la loi et devant son application, dispositions primordiales à la vie des minoritaires dans l'Etat roumain.

a) L'accès aux fonctions publiques, posé par les articles 7 et 8 de la Constitution roumaine de 1923, est réglé en détail par la loi du Statut des fonctionnaires publics, du 19 juin 1923. L'accès est soumis entre plusieurs autres conditions, à celle de prêter serment (12) et à celle de connaître la langue officielle de l'Etat (13), conditions qui ne souffrent pas d'exception et qui se posent à l'égard des majoritaires, aussi bien que vis-à-vis des minoritaires. Pourtant le refus obstiné de ces derniers de satisfaire à ces prescriptions, a souvent motivé leur mise en disponibilité.

Le droit à la retraite des fonctionnaires est aussi subordonné (lois du 15 avril 1925 et du 20 août 1929)

(10) Loi du 6 février 1924, art. 42, al. II.

(11) Loi du 16 juillet 1934 sur l'emploi du personnel roumain dans les entreprises, et son règlement d'application du 31 janvier 1935 (Colectia legilor României. Ed. Universală. Alcalay, Bucuresti).

(12) Cf. Circ. n° 194. Févr. 1919 et ordre du Journal du Conseil des Ministres, n° 1674 du 27 juin 1920.

(13) L'art. 31 du règlement de la loi du statut des fonctionnaires publics, demande aux fonctionnaires, ne connaissant pas le roumain à se soumettre à un examen en roumain. L'art. 239 de la loi sur l'enseignement primaire de 1934 et l'art. 153 de la loi sur l'enseignement secondaire de 1934, répètent cette exigence.

à la prestation de serment : un délai de grâce de six mois à partir de la promulgation de la loi est accordé aux fonctionnaires minoritaires qui s'étaient refusés à le faire.

b) Droit égal d'élire et d'être élu.

La constitution démocratique de la Roumanie déclare le suffrage universel, direct, égal, secret ; elle le rend donc accessible, sans exceptions, à tous ses ressortissants. La loi électorale du 27 mars 1926, règle les détails d'application pratique de l'électorat et de l'éligibilité (14). Nous laisserons de côté la critique suscitée par cette loi, qui défend, par la disposition sur la prime majoritaire, non pas les intérêts du pays et le respect du principe de la représentation, mais la politique d'un parti — du parti chargé de constituer le cabinet. Nous relèverons seulement, les dispositions de cette loi qui jouent en faveur, ou en défaveur des minoritaires. On peut citer à ce propos l'article 91 qui déclare : « Si les groupements politiques déclarés minoritaires par ce calcul qui embrasse le pays entier, ont réussi à obtenir dans certaines circonscriptions la majorité absolue des voix, ils obtiendront dans ces circonscriptions un nombre de mandats proportionnel au pourcentage des voix qu'ils réussissent à avoir, par rapport au nombre total des voix exprimé dans la circonscription respective, même si pour l'ensemble du pays, ils n'ont pas réussi à réunir le 2 % des voix exprimées... ».

De même l'article 99, qui prévoit que les sénateurs seront élus par département, à la majorité relative, sans qu'il y ait de totalisation de voix pour toute la Roumanie.

(14) *Legea electorala 27 martie 1926*. Bibl. legilor uzuale adnotate. Ed. Curierul. Judiciar. Buc., 1926.

Ces deux dispositions ne sont pas sans une certaine importance pour les minoritaires, car dans les districts où leur nombre est considérable, ils peuvent être élus sans qu'un pourcentage déterminé de voix, leur soit imposé pour le pays entier.

Le droit de représentation des minoritaires aux assemblées locales, d'un intérêt d'ordre général secondaire, mais d'une importance capitale, au point de vue de la vie locale des minorités, résulte implicitement (15), des lois administratives du 14 juin 1925, sur l'unification administrative des départements et des communes, du 3 août 1929 sur l'organisation de l'administration locale, de la loi du 27 mars 1936 (16) et de son règlement du 18 février 1937.

*L'individualité minoritaire*, cultivée par la possibilité d'employer sa langue maternelle — *sans limites* en matière religieuse, commerciale (17), réunions, presse — *avec réserves* — devant les tribunaux (18), devant l'administration (19) — *interdite* dans les organismes du gouvernement central et dans l'armée.

(15) C'est d'ailleurs ce même principe, qui règle la représentation minoritaire aux Corps législatifs. Cependant en ce qui concerne les membres de droit, la loi prend une forme explicite : sera membre de droit au Sénat, le chef de la confession minoritaire, qui représente plus de 200.000 fidèles ; (art. 72 de la Constitution) sera membre de droit du Conseil départemental et du Conseil municipal, le minoritaire désigné par la loi de 1936, respectivement dans ses articles 75 *al. c*) et 34 *al. a*) (v. ci-contre p. 150 et 151).

(16) Publ. par : Biblioteca Legilor uzuale adnotate, Ed. Curierul Judiciar, Bucuresti, 1936.

(17) A l'exception de la disposition prévue à l'article 4 de la loi du 16 juillet 1934, qui oblige les entreprises industrielles et commerciales de tenir les registres de comptabilité en roumain.

(18) L'usage réglementé par la loi sur l'Accélération des jugements, du 10 juillet 1929 et rendu possible par l'institution d'interprètes agréés auprès des organismes judiciaires.

(19) L'art. 398 de la loi du 13 juin 1923, confie au Conseil administratif supérieur, le droit de décider de l'emploi de la langue minoritaire. L'article 136 de la loi administrative du 27 mars 1936 permet l'emploi de leur langue maternelle, dans les conseils communaux, aux conseillers ne parlant pas le roumain.

La législation roumaine qui a le défaut de ne pas réunir dans une loi d'ensemble les droits de ses minorités, de ne pas avoir voté des lois distinctes sur les prérogatives minoritaires (20), réussit cependant à créer en faveur de ceux-ci, des dispositions que les traités n'envisagent point et qui pour cette raison, pourraient être considérées comme une évolution du droit minoritaire et une tendance à suivre. Ainsi l'article 11 de la loi sur l'enseignement secondaire de 1928, dépassant les prescriptions du traité minoritaire — qui limite l'obligation de l'Etat à l'instruction primaire — prévoit la création auprès des lycées d'Etat, dans les régions où les populations minoritaires sont en majorité, des sections où l'enseignement sera fait dans la langue de chaque minorité. Dans le même sens, le droit des écoles confessionnelles minoritaires, à programme d'Etat, de délivrier des diplômes ayant une validité officielle, « disposition plus généreuse que ne l'exigeait la stricte application du Traité ».

Encore dans le même esprit, l'article 136 de la loi du 27 mars 1936, qui permet l'emploi de la langue minoritaire au Conseil communal sans que les traités le lui imposent.

Les devoirs des minoritaires ne font pas l'objet d'une loi roumaine, de dispositions spéciales insérées au Traité des Minorités non plus — omission à laquelle on a voulu porter remède par la suite — critiquée suffisamment par la doctrine, pour nous dispenser de tout commentaire à ce sujet.

S'il y a dans les lois roumaines certaines mesures qui portent atteinte à la liberté, elles ont au moins l'excuse

(20) Sur l'autonomie reconnue à l'article 11, en faveur des Sicules et Saxons ; sur l'emploi des langues.

de s'appliquer à tous les ressortissants du pays ; majoritaires ou minoritaires, également mécontents doivent également les subir.

De l'énumération de ces lois, prises surtout après 1923, se dégage une idée qui leur sert de base à toutes ; cette idée est le souci de donner au pays unifié *des lois unitaires*, applicables sans exception sur tout son territoire. Le législateur roumain, emprunte dans l'accomplissement de cette tâche subtile, compliquée encore par le fait que les lois de base des provinces annexées, diffèrent d'une province à l'autre, soit des principes applicables dans la Vieille Roumanie, soit des règles établies dans les provinces annexées (21).

Une source de droit minoritaire importante (22), est constituée par les *résolutions prises à Alba-Julia*, le 1<sup>er</sup> décembre 1918, jour où les représentants des territoires anciennement soumis à la Hongrie, encouragés par le plébiscite de 130.000 paysans, votèrent la réunion du pays à la Roumanie (23).

(21) P. ex. : l'application au pays entier du principe d'*autonomie* des Eglises qui existait en Transylvanie, (art. 12 de la loi suscitée sur les cultes) et l'extension de la *décentralisation* qui régissait l'administration transylvaine, au pays entier (loi du 3 août 1929 sur l'organisation de l'administration locale).

(22) La valeur juridique des déclarations d'Alba Julia, fut souvent contestée : « une assemblée régionale », a-t-on dit, « de quelque importance qu'elle soit, ne peut jamais prendre des résolutions qui intéressent tout le territoire de l'Etat et qui pour ce motif même, tiennent des prérogatives souveraines de l'Etat ». Dr. M. HACMAN. — Résolution d'Alba Julia, étude critique (P. R., 1925, IV, p. 33 et suiv.

Par contre, M. J. MANIU, a soutenu devant la Chambre le 1<sup>er</sup> juin 1921, que la nouvelle Constitution devait tenir compte des résolutions d'Alba Julia (Desbaterile Deputatilor, p. 2695) résolutions qui contiennent des principes qu'il est impossible de négliger, lorsqu'on organise l'Etat roumain, car elles sont une source de droit constitutionnel. (M. BOILA, Dreptul Constitutional, p. 27-30).

(23) Le caractère représentatif et national de cette Assemblée... « résulte du fait que chaque circonscription électorale, chaque conseil national, chaque noyau d'organisation nationale avait envoyé ses délégués autorisés, avec un mandat exprès et formel... Donc l'Assemblée

Ces résolutions, votées spontanément et dans l'enthousiasme, antérieurement à toute réglementation internationale, établissent en faveur de minorités, *des droits plus étendus* que ceux contenus dans les Traités des Minorités et proclament l'application de ces principes, à *tout* le territoire roumain. Nous reproduirons ci-dessus la partie de cette déclaration qui s'adresse aux minoritaires.

### *Résolution d'Alba Julia (24)*

Le 1<sup>er</sup> décembre 1918, l'assemblée nationale des Roumains de Transylvanie, Banat et des Terres hongroises, réunie à Alba-Julia, a voté la résolution suivante :

I. — L'Assemblée nationale de tous les Roumains de Transylvanie du Banat et des terres hongroises, réunis par l'intermédiaire de leurs représentants qualifiés à Alba Julia, le 18 novembre (1<sup>er</sup> décembre) 1918, décrète l'union des Roumains suscités et de tous les territoires habités par lesdits Roumains à la Roumanie.

L'Assemblée Nationale proclame, en particulier, le droit inaliénable de la nation roumaine sur tout le Banat compris entre les rivières Muresh, Tisa et Danube.

II. — L'Assemblée nationale réserve aux territoires ci-dessus indiqués l'autonomie provisoire jusqu'à la réunion de la Constituante, élue sur la base du suffrage universel.

roumaine avait en droit et en fait un caractère de représentation nationale du peuple roumain ». (Caius BARDOSI, *Revue de Transylvanie*, 1934, n° 2, p. 285).

(24) *Pandectele Române* (P. IV, p. 33) repertoriu lunar de Jurisprudenta, Doctrina si legislatie, Bucuresti ; Anul 1925, Directia. HAMANGIU,

III. — Comme suite aux décisions précédentes et en vue de l'établissement des principes fondamentaux du nouvel Etat Roumain, l'Assemblée nationale décrète ce qui suit :

1° Complète liberté nationale pour tous les peuples du territoire. *Chaque peuple sera instruit, administré et jugé dans sa propre langue, par des individus de même origine* et chaque peuple aura le droit d'être représenté au Corps législatif et au gouvernement du pays en proportion de sa population.

2° *Egal traitement juridique* et complète liberté autonomie confessionnelle pour toutes les confessions de l'Etat.

3° Réalisation intégrale d'un régime démocratique pur sur tous les terrains de la vie publique. Suffrage universel, direct, secret égal, par commune, avec représentation proportionnelle, pour les électeurs des deux sexes, âgés de 21 ans, en ce qui concerne les élections à la commune, au département, au Parlement.

4° Complète liberté de la presse, d'associations et de réunions, libre propagande de toutes les pensées humaines.

5° Réforme agraire radicale. Il sera procédé au recensement de toutes les propriétés, spécialement des grands domaines. Sur la base de ce recensement, après abolition des fidei-commis, et réserve faite du droit de réduire, en tant que de besoin, l'étendue des « latifundia », il sera permis au paysan de se constituer une propriété (aratoire, de pacage ou forestière) d'une étendue au moins suffisante à son entretien et à celui de sa famille. Le principe directeur de cette politique agraire est inspiré d'une part par l'idée de nivellement social, d'une part, par l'augmentation du potentiel de production.

6° Aux travailleurs, concessions de droits et d'avantages identiques à ceux inclus dans les législations des Etats les plus avancés d'Occident.

IV. VIII. — (Manifestations de sympathie et de reconnaissance d'ordre purement moral, sans importance juridique.)

IX. — Pour l'avenir des intérêts de la nation roumaine en Transylvanie, Banat et des terres hongroises, l'Assemblée nationale décide la constitution d'un grand Sfat (Conseil) national Roumain qui aura qualité pour représenter la nation roumaine, en tous lieux et circonstances, auprès de toutes les nations du monde et pour prendre toutes les dispositions qu'il jugera nécessaires dans l'intérêt de la Nation.

L'atmosphère d'après-guerre et les agitations politiques de ces dernières années, ont empêché leur mise en pratique immédiate ; c'est pourquoi le Décret I du « Conseil dirigeant de Transylvanie, n'a pu donner qu'une solution partielle et provisoire au problème des minorités. Il maintenait la loi hongroise de 1868, « loi sur l'égalité des droits des nationalités de Hongrie », avec les modifications suivantes : les prescriptions de cette loi sur l'emploi de la langue hongroise comme langue d'Etat, seraient appliquées à la langue roumaine, les droits accordés par la loi aux Roumains devaient l'être aux Hongrois et aux autres peuples minoritaires.

## CHAPITRE III

### LE SYSTÈME DE PROTECTION

#### SECTION 1. — DOMAINE D'APPLICATION

*Détermination de la minorité : critères. La qualité de minoritaire s'adresse au ressortissant ou au simple habitant ? Minoritaire - individu - minorité - collectivité (1).*

A qui s'adressent-elles, ces sources de droit international, reflétées et développées par le droit interne ? Il n'existe pas de définition officielle des minorités. Les traités parlent de minorités de race, de langue, de religion, ou bien de minorités nationales, parfois encore de minorités ethniques. Ils citent ces minorités, ils n'expliquent pas ce qu'elles sont. Cette imprécision, disons le mot : cette lacune, rend délicate la tâche des Etats

(1) Sur le problème général de la protection internationale des minorités, voir : A. DE BALOGH. — La Protection Internationale des Minorités, Paris, 1930 ; J. FOUQUES DUPARC. — La protection des minorités de race, de langue et de religion, Paris, 1922 ; Louis LE FUR. — Précis de Droit International Public, Paris, 1937 (2<sup>e</sup> éd.) ; C. A. MACARTENEY. — National States and National Minorities, London, 1934 ; A. MANDELSTAM. — La Protection des minorités, Rec. Cours de l'Ac. de Droit Internat. de la Haye, 1923, T. I ; G. SCELLE. — Précis de droit des gens (S. VII), Paris, 1934 ; M. VICHNIAC. — La Protection des droits des minorités dans les Traités internationaux de 1919-1920. Paris, 1920.

à minorités et permet aux minorités, dont le statut est parfois imprécis, de formuler des plaintes qui sont souvent injustifiées. C'est pourquoi la Société des Nations doit fournir une définition précise de la minorité (demande incessamment répétée par M. de Jouvenel en 1925 et par Mello Franco, représentant du Brésil, dans le rapport présenté au Conseil le 9 décembre 1925).

Faute d'une définition officielle, on peut se rapporter à l'avis consultatif de la Cour permanente de Justice Internationale du 15 septembre 1923, qui reconnaît la qualité de minoritaire *aux personnes* qui diffèrent de celles de la majorité de la population, par la race, par la religion, par la langue et aux *ressortissants* qui diffèrent par la race, la langue, la religion des autres ressortissants (2).

*Quel est le critérium donnant droit à la qualité de minoritaire ?*

Deux théories proposent un critérium différent. La théorie fataliste allemande considère comme appartenant à une même nation les gens qui sont d'une même race et la théorie spiritualiste prend source dans la phrase de Renan : « Une nation est une âme, un principe spirituel ». La nation ne doit faire partie d'un Etat, que par sa volonté et son consentement libre. Le juste milieu est sans doute entre ces deux théories :

(2) La Convention germano-polonaise du 15 mai 1922 résout cette question de l'appartenance à la minorité d'une façon très satisfaisante et selon les principes évolués du droit international elle proclame dans son art. 74 : « ...la question de savoir si une personne appartient ou non à une minorité de race, de langue ou de religion, ne peut faire l'objet d'aucune vérification ou d'aucune contestation par les autorités ». Ce qui veut dire, qu'il faut faire dépendre la nationalité de l'individu de sa déclaration spontanée. « La fixation de la nationalité par l'autorité est inadmissible ». (A. DE BALOGH. — La Protection Internationale des Minorités. Paris, 1930, p. 83). Cette idée fut reprise et généralisée par la 21<sup>e</sup> Conférence de l'Union Interparlementaire, tenue à Copenhague entre le 15 et le 17 août 1923.

d'une part, la race ne commande pas tout, d'autre part, les nations ne se forment point par leur simple volonté. Si on appartient à une certaine nation, c'est qu'on a subi l'influence d'un certain milieu, de certaines institutions, d'une certaine culture (3). La réunion de ces caractères qui permet d'expliquer l'« appartenance à une nation ou bien à une minorité, se retrouve dans une définition du Professeur J. Van Overbeke : la minorité « *collectivité consciente* d'individus se trouvant sur le territoire d'un Etat dont ils *ressortissent politiquement* et se distinguant de la partie de la population qui détient le pouvoir par un *caractère spécial* qui fait partie de son patrimoine intellectuel ou moral » (4).

Quelques précisions sont nécessaires :

Pour être minoritaire, suffit-il d'appartenir à un groupe ethnique ou culturel ou bien faut-il pour bénéficier de la protection dans un Etat déterminé, être ressortissant de cet Etat ? Les traités tranchent la question : *Il n'est pas nécessaire d'être le ressortissant* de l'Etat intéressé pour être considéré comme appartenant à une minorité et bénéficier de sa protection. Les traités protègent non seulement les ressortissants différant par la langue, par la race, par la religion, de la population majoritaire, mais garantissent la vie, la liberté personnelle et religieuse de tous les habitants résidant sur le territoire de l'Etat à minorités. La Cour Permanente

(3) Voir M. BOUGLE, — Le Principe des Nationalités et les Minorités Nationales (Conférence. Centre Européen de la Dotation Carnegie. 1929 *Conciliation Internationale*, p. 102).

(4) V. aussi la distinction faite entre la minorité au sens sociologique (lorsqu'on se trouve en face d'un groupe « fixé historiquement sur un territoire déterminé », s'opposant par certains traits distinctifs à la masse des sujets de l'Etat auquel il est incorporé) et entre la minorité « au point de vue juridique » (lorsque le droit reconnaît aux individus membres de ces groupes, un statut particulier). SCELLE (G.). Précis de droit des gens. Paris, Sirey, 1934, pp. 211-212.

de Justice Internationale, s'est prononcée dans le même sens, dans son avis consultatif n° 7, sur la question de l'acquisition de la nationalité polonaise (Publications de la Cour. Série B, n° 7, p. 14 et 15).

Les traités s'adressent-ils à l'individu minoritaire, *ut singuli*, ou bien à la minorité comme collectivité ?

Une partie de la doctrine qui trouve le point d'appui de sa thèse, dans la concession de droits collectifs que les traités font à certains groupes déterminés, est d'avis que les Traités des Minorités considèrent « La minorité dans son ensemble, en lui reconnaissant en quelque sorte un droit d'organisation ou d'autonomie » (5).

Si on reconnaît à la minorité le caractère d'entité collective, cela entraîne sa reconnaissance comme personne de droit international, solution préconisée d'ailleurs par certains auteurs (6) mais critiquée par d'autres, à cause des suites dangereuses qu'elle pourrait avoir pour la vie nationale de l'Etat : la minorité constituée comme entité collective serait incitée à se considérer indépendante et ferait son possible pour achever sa cristallisation d'avec l'Etat dont elle ressortit.

Les traités n'ont reconnu qu'*exceptionnellement* les minorités comme entités collectives (7) ; l'octroi, en leur faveur de l'autonomie, soit culturelle, soit politique, n'est qu'une dérogation au principe général qui accorde la protection aux *individus pris séparément*, dérogation

(5) Cf. P. FAUCHILLE. — Traité de Droit International Public. Paris, 1922, T. I, p. 805-806.

(6) A. MANDELSTAN. — La Protection des Minorités. Recueil des Cours de l'Académie de la Haye, a. 1923, T. I, p. 443-444 ; A. DE BALOGH, *op. cit.*, p. 96 et suiv. ; M. VICHNIAC. — La Protection des Minorités dans les Traités Internationaux de 1919-1920. Paris, 1921.

(7) Ex. : Les Ruthènes des Carpathes, les Valaques du Pinde, les Sicules et les Saxons de Transylvanie, les Juifs de Pologne.

dont en aucun cas on ne peut déduire, que la personnalité juridique internationale leur serait attribuée.

D'ailleurs l'idée d'accorder la personnalité juridique a été écartée par G. Clémenceau dans sa lettre adressée à Paderewski, le 24 juin 1919 (8).

L'erreur de cette interprétation, vient du fait que les traités n'emploient pas toujours, en désignant les minoritaires, la même expression. Ils parlent parfois d'« habitants » ou de « ressortissants » ou de « personnes », parfois de « minorités ». Cette dernière expression, comme le remarque M. Mandelstam, a été insérée par suite d'« une inadvertance ou comme abréviation pour le terme personnes ou institutions minoritaires » (9).

## SECTION 2. — CONTENU

### DROITS ET DEVOIRS DES MINORITAIRES

Nous allons exposer brièvement les droits et les devoirs des minoritaires, en général, tels qu'ils se dégagent des traités, en réservant pour la deuxième partie de cet ouvrage, le détail de l'analyse du statut juridique minoritaire, qui contient les droits et devoirs du minoritaire de Transylvanie.

#### a) *Droits des minoritaires*

Le Traité des Minorités par suite du vœu exprimé par les Etats, de donner de sûres garanties de liberté et de

(8) Il déclare en ce qui concerne les clauses sur les Juifs de Pologne et les Ruthènes de Tchécoslovaquie : « ...elles ne constituent pas une reconnaissance des Juifs en tant que communauté politique distincte dans l'Etat polonais ».

(9) A. MANDELSTAM, *op. cit.*, p. 435,

justice à leurs habitants, à quelque race, langue ou religion qu'ils appartiennent, énumère les droits dont les minoritaires seront bénéficiaires. Il s'adresse à deux catégories de minoritaires : aux habitants et aux ressortissants.

*Droits assurés aux habitants.* L'habitant est tout individu, qu'il soit national ou étranger, résidant sur le territoire de l'Etat ; il est protégé dans sa vie et dans la liberté personnelle et religieuse, sans distinction de naissance, de nationalité, de langage, de race ou de religion.

La protection de la vie est un droit naturel à l'homme, aussi les traités en font-ils mention avant tout autre droit. La liberté personnelle et la liberté religieuse, qui consiste dans le libre exercice privé au public de toute foi, croyance, religion, dont la pratique ne sera pas incompatible avec l'ordre public et les bonnes mœurs, en sont les corollaires. La protection internationale de ces droits s'étend non seulement aux ressortissants minoritaires, mais aussi aux étrangers et aux ressortissants majoritaires. « Il a semblé bon aux auteurs des traités de soustraire à l'arbitraire de l'Etat, non seulement le droit à la vie et à la liberté de ses ressortissants appartenant à une minorité, mais également celui des ressortissants appartenant à la majorité et celui de tous les étrangers. C'est la consécration sur une plus vaste échelle de l'intervention d'humanité, jusqu'ici exercée en Turquie et dans les Etats balkaniques au seul profit des minorités » (10).

*Droits assurés aux ressortissants.* Le Traité des Minorités se propose d'assurer à ses ressortissants minori-

(10) A. MANDELSTAM, *op. cit.*, p. 411.

taires ou majoritaires, l'égalité des droits. Il s'agit non seulement de l'égalité devant la loi, mais aussi de l'égalité en fait, ce qui veut dire : application uniforme des règles de droit et exclusion de tout traitement différentiel devant les tribunaux et l'administration.

L'égalité devant la loi, entraîne accès aux emplois publics, fonctions ou honneurs, différentes professions ou industries, droit d'élire et d'être élu au Parlement et Conseils administratifs, sans aucune différence entre les citoyens majoritaires ou minoritaires, à quelque religion qu'ils puissent appartenir.

De l'égalité devant la loi résulte encore qu'au cas où l'exercice des droits civils serait restreint ou suspendu (état de siège, censure) les restrictions doivent porter sur tous les citoyens, sans exception.

L'égalité devant la loi entraîne, enfin, identité d'obligations des minoritaires et des majoritaires.

*Conservation de l'individualité.* Les minoritaires — et c'est encore un droit qui n'est gardé qu'aux ressortissants — peuvent sauvegarder dans le cadre de l'organisation de l'Etat, leur langue, leur religion, leur culture scolaire ou littéraire, un folklore, tout cet ensemble d'« affinités psychologiques et sentimentales » (11), trésors et traditions d'une vie commune.

La langue, principal facteur de la vie d'une nation assure le maintien de son individualité (12). Le traité garantit le libre usage de la langue, soit dans les relations privées ou commerciales, soit en matière de religion, de presse ou de publications de toute nature, soit

(11) G. SCELLE, *op. cit.*, p. 216.

(12) Mistral n'a-t-il pas écrit « Qui tient sa langue — tient la clef — qui le préserve des chaînes ? »

dans les réunions publiques, ou ce qui est très important, dans les Ecoles publiques ou privées.

Le Traité des Minorités nonobstant l'établissement par le gouvernement d'une langue officielle, permet aux minorités en leur accordant des facilités raisonnables, l'emploi de leur langue oralement ou par écrit devant les tribunaux. Cette faculté assurée aux seuls ressortissants minoritaires, d'employer presque sans entrave leur langue maternelle, de pratiquer une religion différente de celle qu'a adoptée la majorité, n'est pas un droit *identique* à celui de la majorité : c'est seulement un droit *analogue* (13). M. Fouques-Duparc, groupe d'ailleurs ces droits dans une catégorie à part, sous la dénomination : droits au maintien du caractère distinct (14).

#### b) *Devoirs des Minoritaires*

Quels sont les devoirs des minoritaires ?

« La Révolution, à ses débuts, a proclamé les Droits de l'Homme, mais elle a oublié de proclamer les Devoirs des Citoyens. »

Le Traité des Minorités énumère les droits de ses protégés, mais fut discret quant aux devoirs qui leur incombent (15). La loyauté des minorités envers l'Etat auquel elles sont attachées doit cependant former la contre-partie de la protection dont elles jouissent.

La troisième Assemblée de la S.D.N. a voté en ce sens le 21 septembre 1922, la platonique résolution que voici :

(13) A. MANDELSTAM, *op. cit.*, p. 418.

(14) *Op. cit.*, p. 34, 36.

(15) J. BARTHÉLEMY. — La Procédure de l'appel des minorités à la Société des Nations. *L'esprit International*, 1929, p. 417.

« L'Assemblée, tout en reconnaissant le droit fondamental des minorités à être protégées par la Société des Nations contre toute oppression, insiste sur le devoir qui incombe aux personnes appartenant aux minorités de race, langue ou religion de coopérer en citoyens loyaux avec la nation à laquelle elles appartiennent... »

Une formule plus juridique (A. Mandelstam), a été proposée par la vingt et unième Conférence de l'Union Interparlementaire, tenue à Copenhague du 15 au 17 août 1923 (point 3 de la Déclaration des Droits et Devoirs des minorités) :

« Le fait d'appartenir à une minorité de race, religion ou de langue, ne dégage en rien un ressortissant d'un Etat, des devoirs qui lui sont imposés par la constitution et les lois de cet Etat. »

### SECTION 3. — GARANTIE DES DROITS MINORITAIRES

#### A) *Internationale* - B) *Constitutionnelle*

#### C) *Judiciaire et administrative*

Tel qu'on a pu le voir, d'une façon très générale, le ressortissant minoritaire, jouit non pas d'un statut civil et civique privilégié — puisque le régime des minorités aboutit finalement à assimiler sa condition juridique à celle des majoritaires, mais d'une *double protection* :

celle des lois internes

et celle des règles de la S.D.N.

#### A) *Garantie internationale des droits minoritaires*

Cette garantie de la S.D.N. qui n'est pas à la disposition du citoyen appartenant à la majorité, définie par

le rapport Tittoni au Conseil, le 22 octobre 1920, repose tout entière sur l'article final du Traité des Minorités qui déclare que ces dispositions dans leur ensemble « constituent des obligations d'intérêt international ».

Les organes de la S.D.N., l'Assemblée, le Conseil, le Secrétariat, ne prennent pas une part égale dans l'organisation de la protection minoritaire. C'est le Conseil qui est investi du rôle principal (16).

C'est le Conseil qui, par décision de la majorité de ses membres, peut procéder à la modification du statut minoritaire.

C'est le Conseil qui veille à ce que les Traités soient exécutés, c'est-à-dire, à ce que les lois prises dans les différents pays, concordent avec le texte des obligations imposées par les traités, et à ce qu'elles soient appliquées uniformément à tous les citoyens. Si ces conditions ne sont pas respectées, s'il existe une infraction ou même un danger (17) d'infraction au Traité des Minorités, tout membre du Conseil de la S.D.N. aura le droit de le signaler au Conseil qui « pourra procéder de telle façon et donner de telles instructions qui paraîtront appropriées et efficaces dans la circonstance » (art. 12, al. 12, du Traité des Minorités avec la Roumanie).

La procédure du procès minoritaire créée par la pratique est réglementée et précisée par les Résolutions

(16) G. SCELLE, *op. cit.*, p. 199 et s.

(17) Un projet de loi, contraire aux obligations internationales contenues dans les traités, peut-il représenter un danger d'infraction ? La thèse roumaine soutient (S.D.N. C. 738, 1925, I) qu'on ne saurait s'adresser dans ce cas à la S.D.N. : ce serait œuvre de censure préalable de sa part. A. DE BALOGH soutient la thèse contraire (*op. cit.*, p. 215) : on peut s'adresser à la S.D.N. non seulement pour soulever les dispositions d'une loi mais aussi pour soulever les dispositions d'un projet de loi.

du Conseil. Elle débute par la pétition, simple élément d'information, n'ayant jamais pour effet de déclencher l'activité du Conseil qui ne peut être juridiquement saisi, que par l'un de ses membres. Le Secrétaire général — la section des minorités — décide de la recevabilité des pétitions. La pétition déclarée recevable, avant d'être déférée au Conseil, sera examinée par le Comité des Trois du Conseil, composé du Président en exercice et de deux ou quatre membres du Conseil, qui doit trier à nouveau les pétitions reçues. Ce n'est que la décision du Comité, si elle estime que le Conseil doit être saisi, qui aboutit à déclencher l'intervention du Conseil (18). Dans l'examen du différend, le Conseil joue un rôle conciliateur, il recherche un compromis avec le gouvernement intéressé, ce qui lui enlève tout caractère juridique. Le Conseil marque souvent la tendance lorsqu'il est saisi d'une affaire minoritaire, à surseoir, à statuer, afin de permettre aux gouvernants en conflit de s'entendre (19). Cette pratique, quoique critiquable au point de vue juridique — le Conseil n'a pas la tâche de transiger — est pourtant la seule susceptible de remédier aux conflits.

Le Conseil exerce encore une compétence qu'on peut difficilement lui refuser, c'est celle de la réglementation de la procédure nécessaire à faire jouer la garantie dont il est investi.

Il peut aussi être saisi directement sans intermédiaire du Comité, sur la base de l'article XI du Pacte (20), qui permet l'intervention directe de tout membre de la So-

(18) Sur la procédure, voir les ouvrages cités à la page 64 sur le problème général de la protection minoritaire.

(19) G. SCELLE, *op. cit.*, p. 245-246.

(20) Le gouvernement hongrois, en 1923, dans l'affaire des optants hongrois a invoqué cet article XI.

ciété des Nations dans le cas d'un différend susceptible de troubler les relations internationales. Est-ce que ce moyen, serait propre de mettre à la disposition du Gouvernement le choix entre deux procédures, en lui permettant ainsi de se soustraire aux lenteurs de la procédure ordinaire ? L'avis du Comité des Juristes présenté à la séance du Conseil, du 9 juin 1928, a limité le recours sur la base de l'article XI pour les questions minoritaires, aux cas graves qui suscitent le sentiment que sont intervenus des faits qui pourraient effectivement menacer le maintien de la paix entre Nations. Le procès minoritaire amorcé par la pétition devant le Comité des Trois, continué par l'examen du Conseil, n'est juridiquement résolu que s'il aboutit devant la Cour Permanent de Justice Internationale.

La Cour est appelée à se prononcer et à interpréter le Traité des Minorités en cas de divergence d'opinion entre le gouvernement intéressé et l'une quelconque des Puissances Alliées et Associées ou toute autre Puissance membre au Conseil. Cette divergence sera considérée, selon les termes de l'article 14 du Pacte (21), comme un différend ayant un caractère international. La décision de la Cour sera sans appel et aura la même force et valeur qu'une décision rendue en vertu de l'article 13 du Pacte.

Mais la Cour ne saurait cependant pas être considérée comme l'aboutissement normal de la procédure minoritaire. En effet, exception faite des avis consultatifs émis par suite des demandes du Conseil et de l'Assemblée, on ne rencontre qu'un seul arrêt en la matière (22).

(21) Art. 12, al. III du Traité des Minorités avec la Pologne ; art. 12, al. III du Traité des Minorités avec la Roumanie.

(22) Arrêt n° 12 du 26 avril 1928 sur les Ecoles minoritaires en Haute-Silésie. (Publ. de la C.P.J. I., série A, n° 15). Contre 200 affai-

Et ceci est regrettable : la Cour serait seule compétente pour résoudre un différend qui réclame non pas une transaction diplomatique provenant d'un corps politique, — tel que le Conseil — mais une solution objective, dénuée de toute influence politique.

### *Rôle de l'Assemblée et du Secrétariat*

Le rôle de l'Assemblée se réduit au rapport annuel et à la possibilité de faire jouer l'art. 19 du pacte. Par le rapport annuel elle est à même d'apprécier et de critiquer au besoin, l'attitude du Conseil et du Secrétariat, de leur donner des directives. En vertu de l'article 19 du Pacte, l'Assemblée pourrait se prononcer pour la révision des traités, la conseiller aux Etats signataires, sauf en ce cas, le droit du conseil de contrôler cette révision et de l'accepter à la majorité des voix.

*Le Secrétariat*, rouage administratif de la S. D. N., participe par une activité technique à la garantie de la protection minoritaire. Il doit — résolutions votées par la III<sup>e</sup> Assemblée de la S. D. N., le 11 septembre 1932 — réunir d'office des informations sur l'exécution du statut juridique de la protection minoritaire.

Il doit également surveiller la façon dont le minoritaire remplit son devoir de loyalisme envers l'Etat.

Une section des minorités auprès du secrétariat, décide du rejet ou de la recevabilité des pétitions.

res environ, réglées à l'amiable par les Comités, une vingtaine seulement ont été portées devant le Conseil, qui n'a fait appel que trois fois à l'avis consultatif.

Quant aux sept arrêts rendus par la Cour dans les affaires relatives à certains intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise (Arrêts n<sup>os</sup> 6, 7, 8, 11, 12, 13) ils ont été portés devant la Cour, en vertu de la Convention germano-polonaise de Haute-Silésie, mais sur la base de la protection des nationaux à l'étranger et non sur celle de la garantie des droits minoritaires. — SCALLE, *op. cit.*, p. 250 (note).

### B) *Garantie constitutionnelle*

En dehors de cette garantie internationale, les Traités des Minorités ont entouré la protection d'une garantie d'ordre constitutionnel. Ces obligations — déclare le Traité — seront reconnues lois fondamentales (23), aucune loi, règlement ni action officielle ne sera en contradiction avec elles ou ne prévaudra contre elles. Ces dispositions sont cependant différentes des lois constitutionnelles car les pouvoirs nationaux ne peuvent y porter atteinte ni même les modifier. Ce sont des « constitutions internationales ».

Si les dispositions relatives aux minorités « sont intangibles, c'est-à-dire qu'elles ne peuvent pas être modifiées dans le sens de porter une atteinte quelconque aux droits actuellement reconnus » (24) cela ne veut pas dire qu'elles soient immuables. Le traité (article 12 du Traité des Minorités signé avec la Roumanie) envisage leur modification avec l'assentiment du Conseil, qui statuera par exception à la règle ordinaire de l'unanimité, à la majorité, et aussi — si le cas se présentait — cette majorité pourrait ne pas comprendre le vote des cinq grandes puissances, signataires du Traité, par exception à la règle qui exige pour la révision d'un traité le consentement de tous les signataires.

La question des minorités n'a pas été insérée dans la Constitution de la Roumanie unifiée de 1923. Cette omission, certainement fâcheuse pourrait se justifier pour-

(23) D'après les Traités des Minorités, les articles de 2 à 8 seront reconnus lois fondamentales ; les Traités de paix attribuent ce caractère à tous les articles concernant les minorités. (Voir A. DE BALOGH, *op. cit.*, p. 201).

(24) Rapport Tittoni du 20 octobre 1920, *Jour. Off. de la S.D.N.*, 1920, n° 8, p. 8.

tant, par l'argumentation suivante : le constituant roumain a estimé que l'art. 7 de la Constitution qui proclame que la différence de croyance, d'origine ethnique et de langue ne constituent pas en Roumanie un obstacle à l'obtention et à l'exercice des droits civils et politiques, que l'art. 8 qui proclame l'égalité des droits, que les articles suivants 11 (liberté individuelle) 13 (inviolabilité du domicile), 28 (liberté de réunion), 29 (liberté d'association), constituaient une charge suffisante des droits minoritaires (25).

La Constitution roumaine a jugé logiquement inutile d'inscrire ces dispositions internationales — qui doivent être intangibles par les pouvoirs nationaux — dans des textes conventionnels qui peuvent être modifiés.

### C) *Garantie judiciaire et administrative*

Le ressortissant roumain (par là-même, la différence entre majoritaire et minoritaire s'efface) est protégé par des recours de droit interne, devant les autorités judiciaires et administratives de l'Etat. S'il s'estime lésé par l'application d'une loi, décret-loi, ou décret, il pourra s'adresser au juge pour être rétabli dans ses droits.

Il peut aller plus loin : s'il trouve que la loi est contraire à la constitution — et ce contrôle par la justice de la constitutionnalité des lois, n'est organisé que dans très peu de pays — ils s'adressera à la Cour de Cassa-

(25) P. NEGULESCU. — *La Vie Juridique des Peuples*, vol. IV, la Roumanie, Paris, Delagrave, 1933. Une opinion différente, exprimée par une autre partie de la doctrine roumaine, (Anibal TEODORESCU. — *Les constitutions modernes*, vol. II, Europe, p. 354) déclare que la condition juridique des minorités ethniques aurait dû être traitée par la Constitution roumaine. Cette opinion conforme à l'esprit des traités internationaux, nous paraît bien plus juridique,

tion. Elle seule, a le droit, toutes Chambres réunies, de juger de la constitutionnalité des lois et de déclarer inapplicables celles qui sont contraires à la Constitution (art. 103 de la Constitution roumaine).

Quant au préjudice qui pourrait être causé au ressortissant par les actes administratifs et les règlements du pouvoir exécutif, l'intéressé pourra s'adresser soit à la juridiction administrative (le contentieux administratif est déféré à la Cour d'appel) soit au « Cours locales administratives » (26), créées depuis quelques années (réorganisées par la loi du 27 mars 1936, art. 244) dans le but de surveiller la légalité de l'activité administrative. Ces Cours présentent sur le Contentieux, les avantages de rapidité et de généralité : leurs décisions dont l'effet est général (*erga omnes*), ne portent que sur la légalité des actes administratifs, indépendamment de toute lésion de droits individuels et permettent *en l'absence de tout intérêt*, d'attirer l'attention et de faire abolir tout acte illégal.

Le particulier aura le choix entre les « Cours administratives » et les tribunaux de contentieux administratif, toutes les fois qu'il s'estimera atteint dans ses droits et susceptible d'être dédommagé par l'administration ; mais dès que l'acte administratif prend un caractère plus général et se trouve par là même hors du domaine judiciaire, dès que le seul intérêt privé ne peut plus être invoqué, les Cours administratives seront seules compétentes. Ces Cours diffèrent nettement des instances judiciaires et leurs décisions n'ont pas, par conséquent, le caractère de jugement : leur trait essen-

(26) Sur l'organisation de ces Cours, voir : *Legea Administrativa* din 27 Martie 1936, raportul dela Camera, p. 151 et suiv. (Bibl. Legilor uzuale adnotate. Buc. Ed. Curierul judiciar),

tiel consiste dans la rétractation de l'acte illégal, faite par l'administration. Afin d'empêcher la résistance que l'administration intéressée pourrait opposer aux décisions de rétractation des Cours administratives, la loi organise une procédure d'exécution propre à contraindre l'administration à rentrer dans la légalité.

La création de ces Cours administratives, pour critiquable qu'elle soit au point de vue du droit interne et des principes juridiques de base (27) n'en a pas moins eu des conséquences favorables pour les minoritaires.

Il y a là un caractère original et volontairement imprécis qui attend de la pratique qu'elle en fasse quelque chose d'assimilable à la longue, au Conseil d'Etat français.

Quoiqu'il en soit, grâce à la création de ces Cours administratives, les moyens de défense individuelle contre l'arbitraire de l'Administration, se trouvent multipliés, les possibilités de recevoir satisfaction, assurées : le contentieux administratif s'intéresse aux *intérêts lésés*, les Cours administratives qui parfois — au gré du demandeur — protègent également les intérêts menacés, *veillent sur la légalité*.

Les Cours administratives représentent pour les minoritaires comme d'ailleurs pour les autres ressortis-

(27) « Des autorités de n'importe quelle sorte, avec des attributions de contentieux administratifs, ne pourraient pas être créées... Le Contentieux administratif est attribué au pouvoir judiciaire, conformément à la loi spéciale. Celui qui s'estime lésé dans ses droits, soit par un acte administratif, fait contrairement à la loi et aux règlements, peut présenter une requête aux tribunaux judiciaires, pour faire reconnaître son droit », déclare la Constitution roumaine dans son article 107.

V. aussi, la critique faite par le Conseil législatif (Leges administrative 1936, p. 120-121) au sujet de l'inconstitutionnalité des Cours administratives,

sants de l'Etat roumain (28) en plus des instances de droit commun, un moyen prompt et efficace de faire rentrer dans la légalité les actes qui semblent s'en éloigner.

Les minoritaires font rarement emploi de ces recours de droit interne (29).

Ils s'adressent de préférence aux organismes internationaux, puisque les traités leur accordent ce droit exempt de toute condition et n'exigent même pas pour la mise en mouvement de la procédure internationale, que les voies de recours interne aient été épuisées (30).

Le nombre des plaintes minoritaires, l'autorité vers laquelle elles s'adressent de préférence ne furent pas les mêmes, et ne suivirent pas de tendances semblables depuis la création du système de protection internationale, jusqu'à ces temps derniers. Ainsi on peut discriminer les phases suivantes dans l'évolution, dans la tendance plutôt des pétitions minoritaires.

a) Une première période serait celle où le minoritaire expose ses demandes *devant les instances judiciaires in-*

(28) Le succès remporté par ces Tribunaux fut éclatant : la preuve en est (d'après les statistiques conclues au « Comité Central de revision »), dans le nombre des procès introduits entre le 1<sup>er</sup> janvier 1930 et le 3 octobre 1935 qui atteint le chiffre de 10.700.

(29) Il n'y a pas de statistiques relatives aux pétitions minoritaires, devant les autorités judiciaires roumaines. Une recherche minutieuse des dossiers des Cours d'appel — juges du contentieux administratif — ne saurait non plus nous renseigner précisément, les requêtes n'étant cataloguées que par le *nom* des parties, ce qui ne peut pas toujours nous dire s'il s'agit de minoritaires ou non. C'est pour cela que nous avons limité nos recherches jurisprudentielles, aux dates de la Gazette des Tribunaux roumains les « *Pandectes roumaines* » (P. R.), dates qui ne relèvent pas la totalité des procès, mais seulement ceux ayant un intérêt au point de vue de l'évolution du droit.

(30) Selon deux avis des Comités de juristes, le premier donné en vertu de la résolution du Conseil de la S.D.N. du 29 janvier 1932, le deuxième, en vertu de la résolution du 1<sup>er</sup> février 1933. V. L. KOPPELMANAS. — Du Conflit entre le Traité et la loi interne. *Rev. Dr. Internat. et de Lég. comp.*, n° 1 et 2, 1937, p. 120 et suiv.

ternes. L'objet de ses plaintes est catalogué : pour la plupart d'entre elles, il s'agit soit de l'application de la loi roumaine sur l'acquisition et sur la perte de la nationalité roumaine, soit des conflits qu'une législation confuse peut faire naître. Ce n'est donc point la protection minoritaire même, qui est mise en jeu, mais ce sont les conséquences inévitables que pose la substitution d'une souveraineté à une autre, qui viennent par les minoritaires, s'adresser au juge interne.

Etant donné l'abondance des sources sur la nationalité, (Traité de Paix, Traité des Minorités, loi roumaine) il s'agit de savoir, quel est le *point de départ de la nationalité* (31) ou bien, quelle est la situation de ceux ayant acquis la nationalité roumaine antérieurement à la loi roumaine de 1924 (32) ou encore, quelle est l'interprétation qu'il faut accorder à cette loi (33).

Une autre question qui se posait était celle d'établir *la date* à partir de laquelle les actes juridiques, les décrets, les décisions émanés par la Transylvanie, étaient considérés valables (34).

Le problème de l'*annexion* de la Transylvanie et ses répercussions sur les droits réels et sur les droits personnels, entraînait aussi la question de savoir si ces droits passent à l'Etat successeur, à la Roumanie, ou s'ils restent à l'Etat cédant, à la Hongrie (35).

La jurisprudence roumaine a dû également se prononcer sur *les conflits qu'une législation hétérogène n'a*

(31) Cassation roumaine. Décision du complet transylvain n° 925, 1<sup>er</sup> avril 1925. P. R. (*Pandectes roumaines*), I, 1925, p. 265 et suiv.

(32) P. R., I, 1925, p. 267, note de D. G. MAXIM.

(33) P. R., II, 1929, p. 174. S. du 3 oct. 1928.

(34) P. R., II, 1928, p. 52 et suiv., n° 383, 19 déc. 1927

(35) P. R., I, 1925, p. 265 et suiv., surtout la Note (déc., n° 925, *Cas.*, I, 1<sup>er</sup> avril 1925) ; et aussi P. R., II, 1930, p. 72 et suiv. (S. n° 2.240, du 4 juillet 1929),

*pas manqué d'engendrer* : les principes souvent divergents du code autrichien, les coutumes hongroises qui régissaient et régissent encore en grande partie la Transylvanie, viennent en contradiction avec les règles de droit appliquées dans la Vieille Roumanie. Cette législation hétérogène, cause par son imprécision une multitude d'inconvénients — on n'a qu'à s'en tenir à l'exemple du droit international — avec la seule différence que les conflits internationaux sont inévitables, tandis qu'en droit national ils doivent être évités et ils le seraient si on mettait un peu plus d'empressement à l'unification des lois.

Dans la résolution des conflits entre les lois provinciales, on a fait une application intégrale des principes du droit international (36). Les juges se sont rendus compte du rôle que leurs décisions allaient jouer pour la législation à venir, aussi se sont-ils efforcés de joindre à l'impartialité une argumentation subtile (37).

b) Une deuxième période, est celle où les minoritaires — les Hongrois seulement (38) — *s'adressent à la Société des Nations*. La justice interne n'a eu à se prononcer jusqu'ici, que sur les conflits que faisait naître le problème de l'annexion de la Transylvanie à la Roumanie, car lorsqu'il s'est agi de protection de ses droits nés des Traités des Minorités, la minorité hongroise s'est adressée exclusivement à la Société des Nations. Une crainte anticipée l'arrête de s'adresser à l'Etat, par voie *transactionnelle* — à l'exception des pourparlers

(36) P. R., II, 1927, p. 85 et suiv. (S. n° 2074, du 20 septembre 1926, Note).

(37) P. R., II, 1927, p. 226 et suiv. (déc. correct., n° 93 du 28 mars 1927) ; et aussi P. R., II, 1927, p. 57 et suiv. (S. n° 4561 du 5 juillet 1923) ; et P. R., II, 1925, p. 138 (S. n° C. A., I, 1883).

(38) Nous parlons d'eux parce que les autres minoritaires n'ont pas adressé de plaintes au Conseil.

qui eurent lieu entre le gouvernement roumain et les représentants des églises minoritaires, au sujet du projet de loi sur l'instruction privée (39) — ou par voie *judiciaire* (40).

c) Le troisième aspect des pétitions minoritaires est leur *rareté*, si l'on peut s'exprimer ainsi. Il y a peut être deux raisons qui expliqueraient la faible fréquence des réclamations minoritaires, ces temps derniers : la première serait le révisionnisme actuel, propagé avec enthousiasme par Budapest (41) soutenu et encouragé par l'Italie, la seconde, se justifierait par le fait que les minoritaires — du moins une partie d'entre eux — satisfaits de l'état actuel (42) trouvent inutile à se soumettre à la propagande politique hongroise.

(39) Ces pourparlers n'aboutirent pas à grand'chose : avant même que le projet de loi passe au Sénat, les représentants des Eglises minoritaires envoyèrent une pétition à la S.D.N., enregistrée à Genève, le 6 mai 1925, pour demander sa protection. A cette pétition vint s'ajouter un mémoire supplémentaire présenté à la S.D.N., le 15 sept. 1925. Des nouveaux pourparlers eurent lieu entre le 3, 4, 5 et 6 novembre. Le procès-verbal rédigé en conclusion exposait en 19 points les doléances hongroises, accompagnées de l'engagement roumain de procéder à la modification du projet de loi conformément à l'accord. Cette fois encore ces pourparlers furent vains, car peu de temps après, les conseils des Eglises décidaient de faire à nouveau appel à la S.D.N. (*J. Off. de la S.D.N.*, 1926, p. 741-742).

(40) L'observation du Gouvernement, relative à la pétition hongroise du 12 août 1933, sur l'interdiction du Journal *Erdely Magyar Szó*, rappelle aux minoritaires la possibilité de s'adresser au début, à la justice interne, pour savoir si l'interdiction d'un journal est un acte de gouvernement ou non et de ne venir qu'ensuite devant la S.D.N. Voir *J. Off. de la S.D.N.*, 1934, p. 1119-1120 ; aussi, *J. Off. de la S.D.N.*, 1932, p. 492.

(41) ... En définitive, « le seul moyen de sortir de ce cercle vicieux est une nouvelle démarcation des frontières, adaptée aux véritables conditions ethniques ». G. GRATZ. — Les tendances nouvelles de la politique extérieure hongroise. (*Politique Etrangère*, février 1937, p. 11-27).

(42) ... « Il ne faut pas oublier que des centaines de jeunes Hongrois sont entrés en concurrence dans les Universités de l'Etat, avec les jeunes Roumains, et s'élancent victorieusement vers les tranchées de la vie. Il ne nous est pas permis de dédaigner le fait que le peuple

Entre Etats et Minorités, les rapports furent froids, réservés, parfois tendus. L'attitude de l'Etat, souvent autoritaire, parfois trop énergique, l'état d'esprit des minorités parfois méfiant et rebelle, ont fait naître une vraie « crise de confiance ». Elle a dû être surmontée et réglementée par une médiation internationale.

De nos jours encore cette « crise de confiance » persiste. Les Etats — une fois leur unité nationale réalisée, les dangers des troubles internes dissipés, se montrent de plus en plus tolérants, envers leurs ressortissants minoritaires — tandis que les minorités incitées et encouragées par leurs Etats d'origine, n'en sont pas moins méfiantes à l'égard de l'Etat dont ils ressortissent. C'est pourquoi avant même d'avoir recours au pouvoir judiciaire interne, ils ne présentent leur récrimination qu'à l'autorité du pouvoir conciliateur international. Mais la construction de ce système de protection internationale et la garantie par lui instituée, échappe-t-elle à la critique ?

La réglementation systématique des droits minoritaires, représente évidemment au point de vue du droit international, une évolution nettement ascendante :

D'abord l'octroi de la nationalité de droit, sous la réserve du droit d'option, réglementation « qui rompt avec un passé traditionnel » (43) où le vainqueur accordait de force sa nationalité à tous les habitants de la province annexée, ensuite ce nouveau régime est plus

hongrois de Transylvanie construit sans arrêt, grâce à des efforts incroyables, des Eglises et des écoles, et lit avidement des journaux et des livres hongrois » (Al. Makkai, Evêque réformé hongrois. — *Magunk revizioja*, Cluj 1931 ; Cf. S. DRAGOMIR. — *La Transylvanie roumaine et ses minorités ethniques*, Buc., 1934, p. 280).

(43) J. P. NIBOYET. — La nationalité d'après les Traités de Paix qui ont mis fin à la Grande Guerre de 1914-1918. *Rev. de Droit Int. et de Lég. Comp.*, 1921, p. 285.

étendu, plus compréhensif qu'aucune réalisation antérieure du même genre. Le système minoritaire est entouré d'une double garantie : garantie contre toute modification par les pouvoirs de la souveraineté nationale, et garantie de son exécution, grâce au contrôle du Conseil, averti au moyen des plaintes. Mais la structure du régime n'est pas très heureuse, outre qu'il énumère des droits sans savoir précisément de qui il s'agit, les termes employés prêtent souvent à confusion. Le Traité des Minorités parle tantôt de *minorités*, tantôt de *minoritaires* et porte au doute, sur son intention réelle de considérer ou non la minorité comme une *entité collective*, bénéficiaire de la *personnalité juridique internationale*. Les mots qu'il emploie, « facilités raisonnables » (44). « facilités appropriées » (45), « proportion considérable » (46), « part équitable » (47), engendrent par leur imprécision une pluralité d'interprétation et possibilités de conflits. Peu soucieux du fait que toute énumération juridique, doit contenir d'un côté les droits, d'un autre, la contre-partie, les obligations, sous l'empressement du moment, après avoir énuméré les droits des minoritaires, le traité ne fait pas d'allusion à leurs devoirs.

Dans son application également la garantie des droits est dénaturée du caractère qu'on a voulu lui donner à son origine : « Par là, les différends qui pourront surgir, échappent au domaine politique et entrent dans le domaine juridique, ce qui facilitera une décision impartiale, et en même temps, évitera tout danger d'ingéren-

(44) Art. 8, al. 4. — (Traité des Minorités signé avec la Roumanie).

(45) Art. 10, al. 2. — (Traité des Minorités signé avec la Roumanie).

(46) Art. 10, al. 2. — ( — — — ).

(47) Art. 10, al. 2. — ( — — — ).

ce », a spécifié Georges Clémenceau, dans sa lettre du 24 juin 1919 adressée à Paderewski, en parlant du régime minoritaire.

Les résolutions des conflits minoritaires n'échappent pas à la politique. Même si on faisait abstraction du fait que l'organe qui doit se prononcer sur les plaintes, n'est pas une instance judiciaire, mais un *corps politique*, il resterait encore à critiquer *le rôle déterminant de la politique*, soit sur l'attitude du Comité des Trois, soit sur les membres du Conseil.

Le régime minoritaire aboutit à créer aux populations que le sort a éloigné des destinées de leur pays, un statut juridique satisfaisant.

La construction de ce régime dont les minoritaires sont bénéficiaires, auquel l'Etat se soumet est défectueuse. La garantie d'application est viciée dans son esprit, par l'ingérance partielle d'influences politiques.

L'Etat qui abrite des minoritaires s'estime gêné par cette tutelle internationale et s'inquiète de l'influence que pourraient avoir sur son unité nationale ces ressortissants, d'une race, d'une langue, d'une religion autre que la sienne. Les minoritaires souvent se considèrent comme persécutés et insuffisamment garantis.

C'est la preuve que le régime réclame une refonte générale, mais qu'en attendant — tel qu'il est — il reste indispensable pour le calme des pays à minorités, pour le bien des minoritaires, pour la paix de l'Europe.

---



## DEUXIÈME PARTIE

### RÉGIME APPLIQUÉ AUX MINORITÉS DE TRANSYLVANIE

---

#### TITRE I. — *DROITS DES MINORITAIRES*

---

Les principes du système de protection minoritaire internationale, une fois posés, il nous faudra analyser, quelle a été leur application dans l'ordre interne, quels furent dans ce but, les procédés employés par l'Etat, quelles sanctions ont été organisées en vue de l'exécution de ces prescriptions.

Quelles sont d'après la théorie générale d'*application des traités dans l'ordre interne* (1), les mesures d'application proprement dites ? Un traité valablement conclu, pour bénéficier d'une application effective, outre sa promulgation, sa publication, et éventuellement son enregistrement, exige des mesures d'ordre interne. Des lois, des règlements doivent être pris, soit en vue d'adapter le traité à l'ensemble de la législation nationale ou inversement, soit afin de compléter ses lacunes, soit pour préciser les conditions d'exécution.

L'exécution d'un traité exige également des mesures

(1) V. LE FUR. — Précis de Droit International Public. Paris, Dalloz, 1931, p. 189-222 ; v. aussi P. CHAILLEY. — Théorie générale des Traités internationaux. (Suppl. au répertoire de droit international. A. DE LA PRADELLE et J.-B. NIBOYET. Paris, Sirey, 1934, p. 299 et s.).

d'ordre international, qui consistent en organismes de contrôle, représentés par des commissions, bureaux internationaux, le contrôle de la S. D. N., Conseil ou Assemblée (cette dernière en vertu de l'art. 19 du Pacte, est l'organe suprême de surveillance générale).

En cas de conflit entre le traité et la Constitution en l'absence d'une solution formulée par le texte positif, suivant quel principe, le juge doit-il se décider, pour le résoudre ? La plupart des auteurs partant du point de vue de la primauté du droit international sur le droit interne, enseignent, sans distinguer, que la Constitution doit toujours s'incliner devant les obligations nées des traités. Mais en cas de conflit entre un Traité et une loi ? « La loi internationale domine la loi intérieure » au point que les Etats contractants « ont l'obligation de modifier leur législation antérieure si elle est en désaccord avec le traité. On considère comme responsable un Etat qui n'a pas mis sa législation en harmonie avec les préceptes du droit international » (2). La C. P. J. I. se prononce dans le même sens... « le traité l'emporte sur la loi, même antérieure ...un Etat qui a valablement contracté des obligations internationales est tenu d'apporter à sa législation les modifications nécessaires pour assurer l'exécution des engagements pris » (3). De même, une loi postérieure ne saurait faire obstacle à leur application (4).

La théorie générale de l'application des traités dans l'ordre interne, *peut s'appliquer aux Traités des Minorités*, malgré le caractère spécial qui rend ces derniers sensiblement différents des stipulations internationales.

(2) V. LE FUR, — Précis, 1931, *op. cit.*, p. 195-196.

(3) C.P.J.I., avis n° 10, série B, n° 10, p. 20.

(4) C.P.J.I., arrêt n° 1, 17 août 1923, série A, n° 1, p. 29-30.

Ce *caractère spécial* résulte de la double garantie dont ils sont investis, garantie d'ordre théorique (garantie de principe) et garantie d'exécution (garantie d'ordre pratique).

La garantie de *principe* du Traité des Minorités, résulte d'une disposition, en vertu de laquelle l'Etat s'engage à ce que ces stipulations (5) d'ordre international soient reconnues comme lois fondamentales, « à ce qu'aucune loi, aucun règlement, ni action officielle ne soient en contradiction ou en opposition avec ces stipulations et à ce qu'aucune loi, aucun règlement, ni aucune action officielle ne prévalent contre elles » (6).

Ce texte de droit positif prescrit la supériorité de la règle de droit international sur la règle juridique interne, principe qui pénètre de plus en plus les textes formels des Constitutions modernes.

Mais cette garantie d'ordre constitutionnel, dépasse la suprématie même des lois fondamentales, car ces prescriptions sont soustraites à la possibilité de toute modification par les pouvoirs internes, que ce soit par voie législative ordinaire, ou par voie législative spé-

(5) Cette garantie s'étend d'après les Traités de Paix à toutes les stipulations concernant la protection minoritaire, à quelques-unes d'entre elles seulement, dans les Traités des Minorités (P. ex. ne sont déclarées lois fondamentales que les art. de 2 à 8 du Traité avec la Roumanie).

Ce manque d'uniformité n'a aucune raison d'être : on ne peut se rallier à la thèse de M. SOFRONIE (*op. cit.*, p. 167, note 326), qui explique cette discrimination, par la moindre importance des stipulations qui ne sont pas considérées comme lois fondamentales par le Traité des Minorités (or ces stipulations sont, au contraire, très importantes, v. notamment art. 8, 9 et 10), non plus qu'à la thèse de M. BALOGH (*op. cit.*, p. 201) qui voit dans la distinction entre les Traités de Paix et les traités des Minorités, une discrimination, voulue par les auteurs des Traités, entre les ex-alliés et les ex-ennemis... ».

(6) Art. I du traité avec la Roumanie.

ciale. Ce qui fait qu'on peut les nommer des Constitutions internationales.

La seconde garantie dont est investi le Traité Minoritaire — la garantie d'exécution — confiée à la S. D. N., consiste dans la procédure que font mettre en jeu les minoritaires, en vue de défendre leurs droits et dans les suites qu'on donnera aux résolutions du Conseil.

« Ces garanties d'exécution n'étaient pas contenues dans les traités. La Société des Nations à qui l'on reproche parfois de ne rien faire pour les minorités, a au contraire fait preuve ici de beaucoup d'initiative ; le Conseil a pris de sa propre autorité un certain nombre de mesures qui, il faut savoir le reconnaître, ont été adoptées librement par les Etats soumis à la protection des minorités ; ces derniers étaient libres, les textes ne prévoyant pas ces adjonctions, de déclarer qu'ils se refusaient à les accepter » (7).

Le caractère spécial du traité minoritaire, ressort encore du fait que contrairement à la règle qui exige pour la révision d'un traité, le consentement de tous les signataires, la modification des stipulations minoritaires, pourrait ne pas comprendre le vote des cinq Grandes Puissances, parties au Traité. Si l'on ajoutait à ces quelques différences relevées, le fait qu'une partie des signataires (les Etats agrandis, les Etats nouvellement créés) n'ont apposé leur signature qu parce que moralement et matériellement (8) ils furent contraints à le

(7) LE FUR. — Précis, 1931, *op. cit.*, p. 415-416.

(8) « Considérant qu'en vertu des traités auxquels les Principales Puissances alliées et associées ont apposé leur signature, de larges accroissements territoriaux sont ou seront obtenus par la Roumanie »,

« Considérant que la Roumanie a de sa propre volonté (art. 47, al. 1 du Traité de Trianon ; art. 60, al. 1 du Traité de St-Germain) le désir de donner de sûres garanties de liberté et de justice aussi bien à tous les habitants de l'ancien royaume, qu'à ceux des terri-

faire, que cette charge par eux prise, représentait la restriction de leur souveraineté et n'était pour ce motif même pas l'équivalent de l'accord librement consenti par les parties, ce ne serait que pour accentuer la différence qui oppose le Traité des Minorités aux traités en général.

Malgré ces différences, les principes d'ordre général leur sont applicables. Jamais un Etat de bonne foi ne pourra se soustraire à l'obligation, non seulement de ne pas contredire leurs prescriptions, mais aussi de prendre des dispositions conformes, en vue de rendre leur application effective.

Après avoir étudié succinctement les principes généraux qui définissent et énumèrent les droits minoritaires, après avoir vu que ces principes peuvent être encadrés dans la théorie générale des traités, nous étudierons, dans la deuxième partie de ce travail, la mise en pratique de ces droits par la Roumanie, dans une de ses provinces, la Transylvanie. Nous rechercherons si la Roumanie a respecté ses engagements internationaux ; si tout en songeant à son intérêt, elle a adopté vis-à-vis des minorités une attitude libérale et bienveillante et leur a garanti la sécurité juridique et une part équitable de collaboration dans la direction des affaires publiques ; si elle a observé les prescriptions auxquelles elle a souscrit en votant les lois exigées et en prenant les mesures destinées à assurer leur application ; si ces lois, décrets, règlements, pris en vue d'obéir aux obligations internationales, sont en harmonie avec les stipulations du code international : le Traité

toires nouvellement transférés et à quelque race, langue, ou religion qu'ils appartiennent...» (préambule du Traité des Minorités signé avec la Roumanie).

des Minorités ; enfin si l'application de ces lois vise, sans distinction d'origine, de langue, de race ou de religion, tous les ressortissants, conformément à l'esprit du Traité qui considère comme égaux tous les citoyens d'un Etat à minorités.

Dans cette étude, nous n'aurons garde de passer sous silence les mécontentements soulevés chez les minoritaires, lors de la confection des lois, ou de leur mise en vigueur. Restera à se demander si, et dans quelle mesure, les protestations étaient justifiées.

## CHAPITRE PREMIER

### DROITS APPARTENANT AUX MINORITAIRES EN TANT QU'HABITANTS

*Protection de la vie et de la liberté ; protection de la liberté de conscience ; libre exercice du culte. Régime des Eglises de Transylvanie, sous le gouvernement hongrois ; sous le gouvernement roumain.*

#### SECTION I. — PROTECTION DE LA VIE ET DE LA LIBERTÉ

« Le gouvernement roumain s'engage à accorder à tous les habitants pleine et entière protection de leur vie et de leur liberté, sans distinction de naissance, de nationalité, de langage, de race ou de religion » (art. 2 du Traité des Minorités signé avec la Roumanie).

La Constitution de 1923 de la Grande Roumanie, dans son titre II intitulé : « Des droits des Roumains », s'occupe des droits publics appartenant sans distinction à tous ceux qui, ressortissants ou simples étrangers, résident sur le territoire roumain. Ces prérogatives inhérentes à la personne humaine, sont de droit commun inter-

national. Elles figurent dans les Constitutions des pays démocratiques et même si on n'en faisait pas mention, leur garantie indiscutable n'en serait pas moins sous entendue.

Le Traité des Minorités s'engage à respecter la vie et la liberté de l'individu ; la constitution roumaine après avoir proclamé le respect de ces droits, assure la garantie de leur libre exercice. Respect de la vie et de son corollaire indispensable, la liberté, se manifestant sous toutes les formes : liberté individuelle liberté de circulation, inviolabilité du domicile, liberté du travail, droit de propriété (1), liberté de conscience, liberté du culte, tels sont les droits essentiels que protège la Constitution roumaine dans son titre II.

La vie et la liberté, droits naturels, délimitent le cadre qui permet à l'activité humaine d'agir, selon ses aspirations et désirs spontanés. L'Etat ne saurait sous n'importe quel prétexte — prospérité des ressortissants ou prestige du pays — arrêter leur essor par des restrictions sévères. Il se peut que des troubles internes obligent le gouvernement à prendre des mesures exceptionnelles (état de siège, censure). L'exercice des droits civils serait restreint ou suspendu et l'existence de la liberté individuelle, menacée et même atteinte. Cette législation autoritaire peut se justifier pendant la période d'agitation, mais doit cesser et l'ordre normal doit être rétabli, dès que le trouble l'ayant exigé, s'est dissipé.

(1) Faut-il vraiment considérer le droit de propriété comme un corollaire nécessaire de la liberté individuelle ? Certains auteurs (FAUCHILLE, *op. cit.*, p. 591 ; BALOGH, *op. cit.*, p. 122) en sont de cet avis. D'autres estiment que le droit de propriété se trouve indirectement protégé par les mentions relatives à l'égalité des nationaux, dans la mesure où la propriété privée est elle-même organisée dans le pays dont il s'agit. On ne devrait donc pas invoquer ici le Droit commun International, comme on l'a fait dans l'affaire des optants hongrois.

SECTION 2. — PROTECTION DE LA LIBERTÉ DE CONSCIENCE  
ET DU LIBRE EXERCICE DU CULTE

La liberté de conscience qui suppose, à la fois liberté de l'âme et mystique de la pensée a été depuis toujours jalousement réclamée et défendue. Après des siècles de discussions, parfois de luttes, la liberté de conscience s'est imposée aux législateurs; pleinement reconnue, elle est devenue comme une coutume de droit international.

Il y a dans toute religion deux éléments principaux, le *dogme*, élément métaphysique interne, et le culte ou *rite*, élément « pratique », externe. Le dogme ou la liberté de conscience proprement dite, appartient à chacun de nous, sans que l'intervention du législateur soit nécessaire : le secret de nos pensées nous appartient. Le culte, manifestation extérieure de la liberté de conscience, peut être réglementé, à condition que son exercice soit en principe rendu libre.

En quoi consiste alors la liberté religieuse ?

Elle implique :

le libre exercice privé ou public de toute foi, croyance ou religion dont la pratique ne sera pas incompatible avec l'ordre public et les bonnes mœurs.

Elle entraîne :

la possibilité de créer des institutions charitables, sociales, religieuses, destinées aux minoritaires, avec la faculté — généralement admise — d'user d'une langue minoritaire. La différence de religion, croyance, ou confession, ne pourra nuire à aucun ressortissant, en ce qui concerne la jouissance des droits civils, politi-

ques, l'admission aux emplois publics, fonctions, honneurs.

### *Historique*

Il y a en Transylvanie trois grands cultes. Le *culte catholique* de rite latin, grec, ruthène et arménien; le *culte orthodoxe*; le *culte protestant*, de rite évangélique — luthérien, réformé (calviniste) et unitarien. Le culte mosaïque avec ses trois rites principaux, orthodoxe, néo-logue et séfard, compte aussi un grand nombre de fidèles.

Le hasard (ou l'évolution historique) a voulu que la division des confessions se fît dans le cadre des nationalités. Ainsi, les Roumains (les Roumains de Transylvanie) sont orthodoxes dans la proportion de  $\frac{3}{5}$  — les Uniates — qui comportent les  $\frac{2}{5}$  restant — appartiennent depuis 1700 à l'Eglise catholique, tout en conservant le rituel et même le droit canon oriental. Ces deux confessions sont essentiellement « roumaines ». Ce trait est caractéristique, un paysan roumain affirmera toujours, quelle que soit sa confession, orthodoxe ou greco-catholique : « Je suis de culte roumain ».

Les Saxons sont de confession luthérienne; la branche des Souabes du Banat et de Satu-Mare reste catholique.

La minorité hongroise se partage en plusieurs groupes : les uns demeurent fidèles au catholicisme de rite latin, le reste adopte la religion protestante de rite calviniste ou unitariste.

Les quelques Arméniens sont catholiques de rite arménien et les Ruthènes du Nord de la Transylvanie, catholiques aussi, mais de rite ruthène.

Les 4.000 Serbes du Banat sont de religion orthodoxe.

Ainsi, les confessions, en Transylvanie, s'identifient-elles vraiment avec la nationalité.

Cette multitude de rites était inconnue en Transylvanie jusque vers le milieu du xvr<sup>e</sup> siècle. La population s'attachait à deux grands cultes ; les Hongrois, Szeklers et Saxons, au catholicisme de rite latin, les Roumains à la religion orthodoxe. La réforme entraîna la reconnaissance du Protestantisme et de ses confessions : luthérienne (1559), réformée (1564), unitarienne (1568), adoptées par les Saxons, Hongrois, Szeklers.

*Régime juridique appliqué aux Eglises de Transylvanie avant la réunion de la province à la Roumanie.*

Les « *Approbatæ Constitutiones regni Transylvaniae* » distinguaient les confessions privilégiées « *receptæ* », des sectes simplement tolérées par la bienveillance du prince et des Etats transylvains — « *usque ad beneplacitum Principum ac Regnicolarum* » (2).

Les premières confessions — luthérienne, réformée, unitaire, catholique — étaient pratiquées par les Saxons, Szeklers, Hongrois ; les secondes — orthodoxe et grecque — par les Roumains, ne furent reçues qu'après une période de longs troubles. Elles ne purent s'organiser que très tard (3).

*L'Eglise catholique romaine* était, sous l'ancien régime hongrois, dans l'étroite dépendance de l'Etat. Les Archevêques, évêques, chanoines et curés étaient nom-

(2) Loi de 1791, Art. LX.

(3) La religion orthodoxe est reconnue par la loi de 1791, art. LX. En 1868, elle obtient, en même temps que l'approbation de son Statut organique, la permission d'édifier une métropole orthodoxe à Sibiu. Les Orthodoxes de Transylvanie furent organisés sous le régime de statut autonome, jusqu'au jour de rattachement à la Roumanie. Quant au culte grec-uni (catholique de rite grec) adopté par 2/5 des Roumains de Transylvanie, en 1701, son Eglise fut élevée au rang de métropole en 1850 ; par la suite s'y adjoignirent en sus du vieil évêché d'Oradea Mare, deux évêchés nouveaux de Gherla et de Lugoj.

més par le roi de Hongrie. Celui-ci créait et supprimait diocèses, canonicats et cures, accordait et reprenait les domaines ecclésiastiques, disposait des revenus, pendant les vacances des sièges, tenait en main, par l'intermédiaire du gouvernement, l'administration de tous les fonds et biens de l'Eglise. Ce régime se basait sur le droit de patronat du Roi « apostolique » et sur la conception de prérogatives royales. Les hauts fonctionnaires catholiques des services publics, justice, administration et finances étaient membres de droit des assemblées et jouaient dans leur sein un rôle décisif. La vie économique de l'Eglise avec ses fonds et fondations immenses, était tout entière entre les mains de l'Etat.

Ce n'est qu'après 1848 que l'Eglise exerça une puissante action pour la conquête de son autonomie. Le « Statut catholique transylvain » (4) se crée alors une constitution autonome, que le gouvernement hongrois n'approuva qu'en partie et que le Saint-Siège n'accepta point.

*Les confessions unitarienne, luthérienne et réformée*, jouissaient d'organisations autonomes, sensiblement ressemblantes entre elles.

*L'Eglise réformée de Transylvanie* était autonome. La constitution de 1907 prévoit cependant, en faveur de l'Etat, certaines prérogatives destinées à assurer les droits qui découlent de sa souveraineté; le gouvernement se réserve le droit de contrôle, la confirmation des évêques qui, après l'élection prêteront serment de fidé-

(4) Le Statut catholique de Transylvanie est issu de la nécessité : la réforme entraîna le triomphe des protestants. Les catholiques persécutés se réunirent pour la défense de leurs intérêts ; leur assemblée fut reconnue personne civile et capable de posséder ; la propriété et la gestion de ses biens fut attribué à un organe appelé « Statua catholicus » (Voir S. de BALOGH. — La protection Internationale des Minorités, *op. cit.*, p. 177-178).

lité au roi, et l'approbation de toutes lois et règlements que votera le Synode.

*L'Eglise unitaire de Transylvanie* a possédé son ancien statut autonome jusqu'en 1923.

*L'Eglise évangélique saxonne* a bénéficié aussi d'une organisation autonome, similaire à celle de l'Eglise réformée. Les mêmes formules sont imposées aux évêques et surintendants : prestation de serment au roi et vœu d'obéir à la Constitution, aux lois et institutions du pays.

*Régime juridique  
appliqué par le gouvernement roumain  
aux Eglises de Transylvanie (5).*

La réunion de la Transylvanie et des autres provinces à la Roumanie, a nécessité la création d'une loi unitaire sur la liberté religieuse et spécialement sur le libre exercice du culte.

La Roumanie d'avant-guerre, le Vieux-Royaume, pratiquait la confession orthodoxe, déclarée religion d'Etat. Les ressortissants de confessions différentes ne représentaient qu'un nombre infime de fidèles par rapport à la population orthodoxe du pays. Aussi, n'avaient-ils pas de statut légal : la constitution de 1866 s'était contentée d'énoncer que « la liberté de tous les cultes est garantie, à condition que leur célébration ne trouble ni l'ordre public ni les bonnes mœurs ».

Cette situation devait changer après la guerre; la réu-

(5) V. P. DELATTRE. — Les luttes présentes du catholicisme en Europe Centrale. Paris, 1930 (L'orthodoxie et la Grande Roumanie, pp. 117-150) ; V. MOLDOVAN. — Le nouveau régime des cultes en Roumanie et les Minorités confessionnelles. *Rev. de Transylvanie*, T. I, n° 3, 1934, pp. 287-299 ; V. NISTOR. — Les Cultes minoritaires et l'Eglise orthodoxe roumaine. *Rev. de Transylvanie*, T. II, n° 1, 1935, pp. 7-40.

nion des provinces nouvelles a fait entrer sous la protection roumaine un grand nombre de cultes, aux anciennes et solides traditions, qui exigeaient la protection et garantie de leur exercice. La Roumanie a respecté l'existence de ces cultes; elle a maintenu le statut de leur organisation autonome et adapté ce principe de l'autonomie à l'Eglise orthodoxe du Vieux-Royaume afin de créer en matière de culte un régime unitaire, s'appliquant au pays entier.

*Les sources de droit relatives à la liberté du culte en Transylvanie* se retrouvent dans le Traité des Minorités, dans la Constitution de 1923, dans les lois prises en 1925, sur le statut d'organisation de l'Eglise orthodoxe, en 1928 sur le régime général des Cultes, enfin, dans le Concordat signé avec le Saint-Siège en 1927, ratifié en 1929.

a) Le *Traité des Minorités* signé avec la Roumanie (art. 11) accorde la liberté religieuse et la garantie du libre exercice de toute croyance religieuse.

b) *La Constitution roumaine* proclame dans son article 22 : « La liberté de conscience est absolue ».

« L'Etat garantit à tous les cultes liberté et protection autant que leur exercice ne trouble pas l'ordre public et respecte les bonnes mœurs et les lois organiques de l'Etat.

« L'Eglise chrétienne orthodoxe et l'Eglise catholique grecque (uniate) sont les Eglises roumaines.

« L'Eglise roumaine orthodoxe étant celle de la grande majorité des Roumains est l'Eglise dominante dans l'Etat roumain; l'Eglise uniate a la primauté à l'égard des autres cultes ».

« Les rapports entre les différents cultes et l'Etat seront fixés par une loi ».

L'alinéa 4 de l'article cité, déclarant que l'Eglise roumaine orthodoxe étant celle de la majorité des Roumains est l'Eglise dominante dans l'Etat roumain et que l'Eglise uniate a la primauté à l'égard des autres cultes, ne prétend guère à assurer un traitement privilégié à ces Eglises, au détriment des autres confessions. Ces dénominations sont vides de tout contenu juridique : *l'Eglise orthodoxe n'aura pas une situation meilleure, mais bénéficiera d'une primauté d'honneur*, elle est « Prima inter pares », l'Etat roumain n'est pas un Etat confessionnel.

Cette interprétation déduite des débats parlementaires qui précèdent le vote de l'article 23, est défendue par le pasteur saxon, de l'Eglise évangélique, M. Adolfus Schullerus : « Je suis aussi d'accord que la religion orthodoxe étant celle de la majorité des Roumains, doit avoir la primauté dans l'Etat « prima inter pares, prerogativa honoris », c'est à l'Eglise orthodoxe de célébrer le baptême des princes de la famille royale, les mariages de la maison régnante ; c'est l'Eglise orthodoxe qui ordonnera les cérémonies religieuses officielles au Couronnement du Roi, à l'ouverture du Parlement, etc... Mais en revanche, cette primauté ne peut absolument pas impliquer une influence quelconque sur la vie et la direction des autres confessions. »

c) *Le projet de loi sur les cultes*, prévu par la constitution, avait été élaboré dès 1925, déposé au Sénat, discuté en commission et porté à la connaissance des Eglises minoritaires. Cependant, en raison des événements politiques, la loi ne fut votée et promulguée qu'en 1928 (12 avril). Elle comprend trois parties :

I) Dispositions générales ; II) Rapports entre l'Etat

et les Cultes ; III) Relations entre les Cultes ; IV) Quelques dispositions finales.

La loi se résume en deux grands principes : *égale liberté et protection à tous les cultes, autonomie des Eglises* sous réserve du droit de contrôle exercé par l'Etat. L'Etat garantit à tous les cultes une égale liberté et protection, pourvu que leur exercice ne trouble pas l'ordre public, n'attente pas aux bonnes mœurs et n'entrave pas le libre fonctionnement des lois. En ce qui concerne l'organisation intérieure des Eglises, la loi applique l'autonomie à tous les cultes historiques de Transylvanie : « Les Cultes conduiront leurs affaires intérieures conformément à leur statut d'organisation, approuvé selon les conditions de la présente loi. L'administration de leur patrimoine et de leur fondation incombera aux organes compétents des cultes sous la surveillance de leurs organes supérieurs » (art. 12, loi de 1928).

L'autonomie implique :

— l'attribution de la personnalité morale aux organisations des cultes (paroisses, communautés, chapelles, évêchés, monastères), avec la capacité d'acquérir des biens mobiliers et immobiliers.

— la possibilité pour les cultes de créer, administrer, contrôler les institutions culturelles et instituts spéciaux destinés à la formation du clergé.

— le droit pour les cultes de nommer leurs chefs et le personnel, à la seule condition qu'avant d'entrer en fonction, les chefs des cultes prêteront serment au roi. L'Etat accorde aux Eglises l'autonomie pour toutes les questions culturelles et patrimoniales qui les concernent. Il se réserve un droit de surveillance sous forme d'un triple contrôle, politico-juridique, administratif et financier. Le contrôle politico-juridique de l'Etat comprend

l'obligation pour tous les cultes de soumettre leurs statuts d'organisation aux dispositions de la loi des cultes, dans le délai d'un an.

Le contrôle administratif et culturel impose aux institutions culturelles créées par les cultes, l'obligation de se conformer aux lois de l'Etat sur l'enseignement.

Le contrôle financier, réserve à l'Etat le droit de vérifier l'emploi des subventions distribuées par lui aux cultes.

*Conditions requises pour l'établissement et le fonctionnement des cultes.* — La loi reconnaît deux catégories de cultes : les cultes historiques et les cultes nouveaux.

*Les Cultes historiques*, tous ceux pratiqués au moment de l'élaboration de la loi, sont obligés d'adresser au Ministère des Cultes dans le délai d'un an à partir de la publication du règlement de la loi, une copie de leurs statuts d'organisation.

*Les Cultes nouveaux* ne seront reconnus qu'après la ratification de leurs statuts par le Parlement. Une fois reconnus, ils bénéficient du même traitement que les autres cultes, avec cette seule exception que leur capacité d'acquérir sera limitée aux biens strictement nécessaires.

*Les Droits des fidèles envers leurs Cultes* sont régis par les Statuts, la loi n'intervient que dans le cas d'abandon de confession par un fidèle, ou bien dans la détermination de la confession d'un enfant né d'un mariage mixte (6).

(6) Les art. 44-46 de la loi réglementent ainsi l'abandon d'une confession. L'apostat fera une déclaration devant l'« officier d'état civil » qui se chargera du reste. En ce qui concerne la religion d'un enfant né d'un mariage mixte, c'est le père de l'enfant qui en décidera.

Les chefs spirituels ne pourront être reconnus et entrer en fonction qu'après avoir juré fidélité au Souverain et obéissance à la Constitution et lois du pays. La nomination des membres du clergé catholique doit être notifiée par le Saint-Siège au gouvernement, afin de contrôler qu'aucun obstacle d'ordre politique ne s'élève contre cette nomination.

*Les subventions accordées par l'Etat.* — Les frais d'entretien des cultes regardent, en premier lieu, les fidèles; les autorités ecclésiastiques ont la possibilité de les imposer. L'Etat roumain leur vient en aide en proportionnant la somme accordée à la situation matérielle, aux besoins réels de chaque culte et au nombre de fidèles que possède le culte respectif, par rapport à la population totale du pays. Les subventions distribuées pourvoient aux traitements du personnel, à l'entretien des séminaires, écoles et autres institutions culturelles et sociales.

Les orthodoxes représentent 38,9 % de la population transylvaine, les Unis 22 %, les autres fidèles minoritaires 39,1 % (v. tableau I ci-dessous). Compte tenu de ce pourcentage et des subventions affectées par l'Etat roumain aux différentes confessions (voir tableau II, p. 107), on peut estimer — avec approximation et réserves — que chaque fidèle orthodoxe reçoit 28 lei, chaque greco-catholique, 48 lei, chaque minoritaire 33 lei. Chaque fidèle orthodoxe, ressortissant du culte dominant de l'Etat, recevant 5 lei de moins que chaque fidèle minoritaire, on ne voit vraiment pas en quoi le fidèle minoritaire pourrait se considérer comme moins privilégié. Même en dehors des subventions, la situation matérielle des autres cultes, possédant des terrains de culture, mai-

TABLEAU I

*Pourcentage des confessions  
par rapport à la population totale*

Chiffres limités à la Transylvanie et au Banat [7]

|                          |        |
|--------------------------|--------|
| Orthodoxes .....         | 38,9 % |
| Unis .....               | 22,0 % |
| Romano-Catholiques ..... | 15,9 % |
| Réformés .....           | 12,1 % |
| Luthériens .....         | 4,8 %  |
| Unitariens .....         | 1,2 %  |
| Israélites .....         | 5,1 %  |

TABLEAU II

*indiquant la répartition des sommes relatives au budget  
de 1922 à 1935*

|            | Orthodoxes  | Gréco-catholiques | Cultes minoritaires |
|------------|-------------|-------------------|---------------------|
| 1922 ..... | 29.467.600  | —                 | 42.205.652          |
| 1923 ..... | 131.435.228 | 22.087.707        | 28.704.527          |
| 1924 ..... | 214.591.999 | 35.052.464        | 45.889.744          |
| 1925 ..... | 301.500.000 | 51.906.856        | 50.653.675          |
| 1926 ..... | 326.964.177 | 50.161.579        | 62.638.240          |
| 1927 ..... | 504.339.903 | 84.509.333        | 111.786.663         |
| 1928 ..... | 698.363.037 | 116.316.519       | 163.209.361         |
| 1929 ..... | 732.527.524 | 123.997.665       | 173.480.713         |
| 1930 ..... | 742.128.101 | 127.432.015       | 163.740.169         |
| 1931 ..... | 592.917.671 | 102.362.769       | 153.646.288         |
| 1932 ..... | 402.949.557 | 42.771.196        | 83.197.135          |
| 1933 ..... | 369.861.532 | 63.492.042        | 72.424.583          |
| 1934 ..... | —           | —                 | —                   |
| 1935 ..... | 356.239.680 | 60.239.286        | 92.364.550          |

sons paroissiales, biens fonds et diverses fondations, est supérieure à celle de l'église orthodoxe. Celle-ci a d'ailleurs protesté, plusieurs fois, par la voix du Ministère

(7) Les chiffres reproduits ci-dessus ont pour base les statistiques du recensement de 1927.

des Cultes en 1927, et par celle du Patriarche Mgr. Miron Cristea en 1930, contre cet état d'infériorité matérielle.

Le budget de l'Etat roumain rémunère donc le personnel ecclésiastique des cultes. Il ne lui impose en échange que l'exécution d'une condition, la prestation de serment. Cette obligation s'explique pour la raison suivante : le fonctionnaire du culte, qu'il soit minoritaire ou majoritaire, est payé par l'Etat — sans contribution du fonds personnel à chaque église ou à leurs dignitaires, évêques, chanoines et abbés, ainsi que le prévoyait la loi hongroise (Loi XIII de 1909, article I) — il bénéficie, ainsi que sa famille, d'une réduction de 50 % sur les chemins de fer. Il jouit des droits et privilèges reconnus aux fonctionnaires publics et doit respecter les règles du Statut, du moment qu'il en retire les avantages. Outre son traitement de base, le personnel ecclésiastique des cultes minoritaires, reçoit tous les cinq ans une augmentation de 25 % (promotion de classe). Toutes ses années de service sous le régime hongrois lui ont été comptées. L'égalité promise par l'article X du Concordat qui prévoit : « L'église catholique et ses membres, citoyens roumains, jouiront de la part de l'Etat d'un traitement qui ne pourra être inférieur à celui dont jouissent, conformément à la Constitution, les autres confessions du Royaume » est assurée.

Une autre partie des subventions accordées par l'Etat roumain est destinée à pourvoir aux frais des institutions culturelles, charitables et sociales entretenues par les cultes.

L'Etat roumain a respecté les prescriptions internationales en matière religieuse et les obligations imposées par les dispositions internes. Il les a mises en pratique. Le résultat peut être corroboré par des exemples. Les

professeurs des séminaires minoritaires sont rétribués par l'Etat, au taux des professeurs agrégés des Universités roumaines. Sous le régime hongrois, les séminaires étaient entretenus par les évêques, qui devaient couvrir leurs dépenses de personnel et de matériel, l'Etat n'accordant que d'insignifiantes subventions. L'Etat roumain rémunère aussi les fonctionnaires des services centraux administratifs et n'entrave en rien leur recrutement. Sous le régime hongrois, ces services étaient entretenus par les évêques, l'Etat ne leur accordant des aides que dans fort peu de cas. L'académie de théologie de l'Eglise unitaire est particulièrement florissante, depuis qu'elle jouit de la sollicitude du gouvernement. Les hongrois eux-mêmes, le reconnaissent, ainsi M. Gal Kelemen (8) : « La situation de l'Académie est favorable, on peut l'affirmer, sous le rapport matériel et spirituel. Le gouvernement fait face à ses frais de matériel et de personnel avec une objectivité qui mérite d'être reconnue ».

### *Situation actuelle (9).*

L'expérience des huit ans passés depuis l'entrée en vigueur du régime établi par la loi des Cultes, semble prouver que les craintes exprimées par les minoritaires n'étaient pas justifiées.

*L'Eglise Catholique* est régie par le Concordat et par la loi des cultes. Elle a perdu sa primauté dans l'Etat mais a reçu en échange une pleine autonomie dont elle ne jouissait pas auparavant. Le droit de patronat de l'Etat a été supprimé et l'Eglise n'est plus obligée de se soumettre à la volonté du « Patron suprême » en ce qui

(8) *Protestans Szemle*. Budapest, 1925, n° 1 (p. 28),

(9) Cf. S. DRAGOMIR, *op. cit.*, p. 95 et suiv.

concerne la nomination du personnel ecclésiastique et l'administration de certains fonds catholiques.

L'autonomie du statut catholique, propriétaire et gérant des biens de l'Eglise catholique et de ses organes, l'Assemblée du statut et le Conseil de direction chargés d'administrer les biens du statut, de couvrir les dépenses du culte et des écoles entretenues par eux — tolérée par les pouvoirs publics — est restée sans reconnaissance formelle de la part du Saint Siège et de l'Etat. Ce n'est que vers la fin de l'année 1931, que l'évêque hongrois d'Alba Julia, décida de réclamer au Saint Siège l'approbation des statuts et règlements destinés à accorder au Conseil dirigeant du Statut la personnalité qu'il n'avait jamais possédée. Les accords conclus au Vatican, le 30 mai 1932, ont reconnu une Assemblée appelée : « Conseil du diocèse catholique de rite latin d'Alba-Julia ». Ce nouveau Conseil a obtenu l'administration de tous les biens ayant appartenu au Statut et qui par convention furent transformés en biens de caractère ecclésiastique. L'Etat roumain a attribué ainsi à l'Eglise catholique des biens que le règne hongrois ne lui avait jamais reconnus et a facilité l'approbation de l'organisation spéciale qu'avait le statut : le nom seul a été modifié.

L'Eglise Catholique romaine du Banat, comprend un nombre considérable de fidèles allemands, de la branche Souabe (268.200 près), et des catholiques hongrois en nombre plus réduit. L'évêché de Timisoara avait subi une forte pression hongroise : les prêtres étaient Hongrois, la langue, dans les paroisses et écoles confessionnelles à population souabe, était le hongrois. Le gouvernement roumain, par la nomination d'un vicaire allemand et de prêtres allemands, formés au séminaire de

Timisoara où le Hongrois a été remplacé par la langue de la population : l'allemand, a facilité l'évolution de la conscience nationale locale. Les fidèles catholiques de langue hongroise du diocèse de Timisoara ont une vie religieuse sans entrave ; leurs coreligionnaires allemands qui tiennent aujourd'hui les rênes du pays sauront empêcher toute lutte entre les deux Eglises.

Le concordat a réorganisé la vie religieuse des *Ruthènes catholiques du Nord de la Transylvanie* et de quelques *communautés arméniennes*. Les premiers furent rattachés à l'évêché uniате roumain de Maramuresh, sous une administration spéciale, afin d'écarter tout soupçon de roumanisation ; les Arméniens enlevés à la juridiction de l'évêque hongrois, leur rite étant différent, ont obtenu un « chef spirituel pour tous les Arméniens du royaume avec résidence à Gherla ».

*L'Eglise réformée de Transylvanie* a dû fonder une seconde circonscription ecclésiastique, par suite du détachement d'un grand nombre de fidèles du diocèse de Debreczin, resté en Hongrie. Son existence fut sanctionnée en mai 1926 ; l'élection du nouvel évêque fut confirmée, conformément aux dispositions légales, après avoir prêté serment.

Les deux Eglises réformées ont proclamé leur union et tenu, en juin 1929, le premier synode général.

*L'Eglise unitaire de Transylvanie* a modifié son ancien statut organique en 1923 ; son nouvel évêque élu en 1928, fut confirmé et installé sans aucune objection de la part du gouvernement roumain.

*L'Eglise évangélique saxonne*. Peu de temps après l'union, cette Eglise réussit à grouper les communautés évangéliques de l'ancien Royaume, de la Dobrogea, du Banat, de la Bessarabie et de la Bucovine. En 1926, son

congrès ecclésiastique a voté le « Statut organique de l'église évangélique régnicole », qui reçut en avril 1927 la sanction royale. L'Eglise a acquis ainsi une importance capitale dans la direction non seulement de la vie spirituelle, mais aussi de la vie politique des Allemands de Roumanie.

Il existe également une église luthérienne hongroise en Transylvanie, avec environ 33.000 fidèles hongrois, allemands, slovaques. Elle appartenait au diocèse de Tissa jusqu'en 1918 ; les paroisses devenues roumaines se sont organisées avec le consentement du gouvernement roumain en un diocèse de Luthériens hongrois de Roumanie et le Synode convoqué en 1927, a procédé à l'élection du surintendant et d'un inspecteur ecclésiastique. Après avoir prêté serment, ils furent installés et occupent leur poste sans difficulté.

Il existe dans le Banat, à Timisoara, le diocèse orthodoxe serbe, représentant 44.000 fidèles. Conformément à la convention signée entre la Roumanie et la Yougoslavie, en 1921, la situation de l'église orthodoxe serbe du Banat ainsi que celle des Roumains du Banat yougoslave, sera réglée par un accord spécial entre les deux pays. L'Etat roumain, en attendant, fournit une subvention d'environ 2 millions de lei, pour compléter le traitement du clergé serbe.

En ce qui concerne le culte israélite, les règles générales sont les suivantes : « l'organisation du culte mosaïque se fera sur la base de communautés religieuses ; chacun des rites, occidental, orthodoxe et espagnol, peut avoir des communautés propres. Les différents rites peuvent aussi s'organiser en communautés unitaires. Dans une localité ne peut fonctionner qu'une seule communauté du même rite ». Le représentant du culte juif

au Sénat est le délégué religieux de l'Union des communautés juives de l'ancien royaume (Régat). L'organisation une fois achevée, ce représentant au Sénat sera élu par l'assemblée des communautés religieuses, conformément aux principes fixés par le règlement d'administration publique.

Le régime qui protège et garantit en Roumanie la vie et liberté religieuse, a permis aux Eglises de se constituer une organisation autonome, sous la surveillance de l'Etat. Ce contrôle qui existait d'ailleurs sous le régime hongrois, n'est ni rigoureux, ni excessif.

Après une époque trouble de méfiance et d'attaque de la part du clergé minoritaire et de défense parfois exagérée des autorités roumaines, l'état d'esprit s'est calmé des deux côtés et l'activité des Eglises a repris, dénuée de tout caractère politique. Les chefs spirituels minoritaires — satisfaits de leur sort — expriment dans les rapports officiels l'état de prospérité accompli par les Eglises, institutions culturelles et associations.

Max Tschurli, secrétaire de l'Eglise *évangélique saxonne*, dresse relativement aux relations interconfessionnelles en Transylvanie, le tableau suivant : « La meilleure entente règne entre les Eglises. Chaque Eglise témoigne de la considération aux autres ; il n'y a entre elles ni intolérance ni offenses. Les Eglises sœurs protestantes, réformées, unitaires et luthériennes se soutiennent l'une l'autre dans les domaines les plus différents... La bonne entente entre l'Eglise et l'Etat et entre les diverses Eglises s'affirme comme bienfaisante, on en a des signes extérieurs lors des visites de notre évêque. A sa réception dans les différentes communautés ecclésiastiques, prennent toujours part les représentants du gouvernement, de la municipalité, souvent ceux de l'ar-

mée, des confessions existant dans la localité : le prêtre orthodoxe, le prêtre uniate, le clergé catholique romain, les rabbins et naturellement les représentants des Eglises sœurs, unitaire, réformée et luthérienne. Les cloches de toutes les Eglises sonnent la bienvenue pour les évêques et les fenêtres sont décorées de fleurs et de tentures, même chez ceux qui n'appartiennent pas à l'Eglise évangélique. L'important est que ces manifestations sont entièrement spontanées. Ces témoignages de courtoisie sont bien entendu réciproques ».

L'Eglise *unitaire*, déclare dans un rapport officiel : « Notre Eglise vit une époque décisive de son existence. Mais elle éprouve l'âme pleine de confiance, la grâce infinie de Dieu qui lui a donné, dans cette époque si importante, de la volonté pour assurer son sort et a suscité de hautes intelligences. S'il y avait parmi nous quelqu'un pour ne pas le reconnaître, crions-lui de toutes nos forces que l'esprit de prompt sacrifice insufflé par Dieu aux membres de l'Eglise, l'impôt ecclésiastique, offert volontairement, a permis que — au lieu d'assister à une chute tragique de la culture unitarienne hongroise — nous vivions aujourd'hui une époque héroïque de l'existence de l'Eglise unitaire ».

L'évêque *réformé* a fait il y a quelques années, un compte rendu détaillé de l'état de son Eglise, qui compte pour sa plus grande satisfaction, 149 cercles bibliques, des associations de femmes, de 28.137 membres, un institut d'édition érigé en 1926 qui a fait paraître jusqu'à présent presque 100 ouvrages, tirés à plusieurs dizaines de milliers d'exemplaires. Depuis 1924, chaque année, on célèbre « la semaine réformée » pour propager les idées directrices de la Réforme...

*L'Eglise catholique* a créé aussi de nombreuses asso-

ciations religieuses, dont la plus importante est l' « Union populaire catholique » et l' « Académie catholique de Transylvanie ».

*Difficultés créées au sein des cultes minoritaires, par le changement de régime en 1918.*

La réunion de la province Transylvaine à la Roumanie, fut accueillie par les chefs spirituels du clergé minoritaire avec une certaine hostilité. Leur méfiance à l'encontre de l'Etat roumain, manifestée spontanément au moment de l'annexion, s'est prolongée un certain moment. Cette méfiance des pasteurs minoritaires peut assez bien se justifier : arrachés du pouvoir, éloignés de leurs frères de race, de langue, de sentiments et de croyance, ils se trouvaient devenir sujets de ceux qu'ils avaient jusque-là dominés. Ils craignaient les éventuelles représailles des autorités roumaines et tâchaient de défendre leurs anciens droits, sans qu'une telle attitude ne fut en fait, rendue nécessaire par l'attitude roumaine. Ce mouvement gagna le clergé entier et se transforma en une lutte contre l'Etat roumain, qui finalement fut forcé de prendre des mesures de répression afin de ramener l'ordre. Il est certain que l'autorité ne peut toujours rétablir son prestige en sauvegardant les libertés individuelles : le ressortissant en souffre aussi bien que l'étranger. L'Etat roumain a pu parfois commettre des excès, mais l'attitude des minorités n'a pas été toujours des plus loyales à son égard.

L'opinion publique européenne par des livres, brochures, revues de propagande édités à Budapest, avec des détails dépassant la vérité, a été tenue au courant des incidents de Transylvanie. Des missions des Eglises d'Occident, liées aux minorités par l'identité de croyan-

ce, vinrent sur place défendre leurs frères. L'Etat roumain, reçut ces missions, même celles dont les sources venaient de Budapest ou des seuls chefs des églises minoritaires, en ne faisant escale que dans les villes où ils étaient certains d'enregistrer des réclamations (10).

Le mémoire adressé par la Roumanie aux représentants des églises anglo-américaines (Dr. Cornisch C. L.) le 28 octobre 1924 (11), les mémoires présentés à la S.D.N. le 4 mars 1923 et le 1<sup>er</sup> octobre 1925, ont réussi à ramener les réclamations à leur juste valeur.

Un autre motif de mécontentement fut la réforme agraire. Elle a touché les revenus des églises en diminuant leur propriété. L'Eglise orthodoxe ne possédant que bien peu de domaines n'en a pas souffert ; les églises minoritaires propriétaires d'importants domaines, ont été largement atteintes. En contre-partie, l'Etat roumain a versé une rente d'expropriation, fonds nommé « Patrimonium sacrum », au profit de l'Eglise catholique romaine, bien que ces terres expropriées soient propriété de l'Etat (l'Etat hongrois avait cédé leur usage et revenu aux Eglises, en se réservant le droit de propriété, droit passé à l'Etat roumain).

La loi sur les cultes, le Concordat ne furent pas exempts de critique de la part des chefs spirituels représentant les minoritaires au Parlement. Cette loi, quoique inspirée par une mentalité « transylvaine » ou

(10) V. à ce sujet le livre de Miss M. H. TICHNER. — Roumania and her religious minorities, p. 74... (« The Commission stopped only in those communes where it was sure of hearing a tale of woe and for these reason, recorded only complaints »).

(11) Une Commission nommée par le Comité exécutif du Comité américain sur les droits des minorités religieuses, après un voyage en Transylvanie, composa un livre sur « Les minorités religieuses en Transylvanie » (The religious minorities in Transylvania). Le principal auteur était le Rev. Louis C. CORNISH, M. A. D. D. Ce livre contient aussi la réponse-mémoire du gouvernement roumain.

« austro-hongroise », quoique appliquant au pays entier le régime transylvain qui réglait les rapports entre l'Etat et les églises, a pourtant suscité des critiques.

Le ministre des Cultes a répondu en bloc à l'ensemble de ces critiques : le contrôle que se réserve l'Etat — a-t-il remarqué en substance — ne prouve guère sa défiance envers ses sujets minoritaires, puisqu'il s'applique sans exception à tous les cultes. La défense de créer des partis politiques et de traiter des questions de politique militante dans les institutions ecclésiastiques est issue du souci d'empêcher la constitution d'un parti sur une base confessionnelle et d'écarter des affaires religieuses tout sujet politique.

L'approbation du gouvernement pour l'acquisition des biens à titre gratuit est exigée par la disposition du Code civil appliqué dans le Vieux Royaume, pas encore en vigueur en Transylvanie. La loi des cultes, *loi d'unification*, s'applique au pays entier, elle ne peut concéder à la Transylvanie un régime différent sous prétexte qu'il existe en cette province un code civil différent qui laisse pleine liberté aux acquisitions à titre gratuit. L'approbation par le ministère des Cultes des instructions d'intérêt général que les chefs spirituels adressent à leurs fidèles, a été motivée par certains faits : on a enregistré des ordonnances et des instructions pastorales, dirigées contre les intérêts supérieurs de l'Etat roumain. Le serment est imposé aux fonctionnaires culturels, par le statut des fonctionnaires publics, il est imposé à tous ceux qui occupent des fonctions publiques. Le contrôle sur les organisations ecclésiastiques qui reçoivent une subvention de l'Etat, est une conséquence de la loi sur la comptabilité publique qui réserve à l'autorité le droit de surveiller toute insti-

tution administrant des fonds publics. Quant à l'approbation des statuts des églises par l'Etat, elle n'a rien d'inquisitorial — elle a uniquement pour but de constater que les statuts ne contiennent pas de dispositions contraires à la loi des cultes. Il est évident que l'Etat roumain ne cherche pas à empiéter sur la liberté religieuse de ses sujets, qu'ils soient minoritaires ou non.

Il subsiste aujourd'hui encore des rumeurs de mécontentements ; elles ne correspondent que rarement à un intérêt qui s'estime lésé.

M. Aldo Dami, dans son livre récemment paru sur « Le Destin des Minorités », juge en censeur partial et pessimiste de l'application du régime minoritaire par les divers Etats. Enclin à compatir au sort des ressortissants différant de la majorité de la population par la race, la langue ou la religion, il conclut que les Etats n'ont pas respecté les obligations internationales et ont rendu impossible le sort des minorités. Cette généralisation et ce parti pris, permettent de douter de la justesse de sa critique.

M. Aldo Dami reproche aux dispositions de la Constitution roumaine et à la loi des cultes, de négliger l'égalité des religions, tout en respectant la liberté des cultes. Car, dit-il, conformément à l'art. 72 de la Constitution sont membres d'office du Sénat, tous les évêques des églises orthodoxes et gréco-catholiques, n'est membre du Sénat que le chef de la confession minoritaire, à condition de représenter 200.000 fidèles.

1° La loi administrative du 3 août 1929, déclare membres du Conseil départemental les archi-prêtres de l'Eglise roumaine nationale, ayant leur domicile dans le département ; l'archiprêtre le plus ancien de l'Eglise

minoritaire ayant le plus grand nombre de fidèles, aura seul le droit de représenter les minoritaires dans cette assemblée.

2° De même le paragraphe 76 de la loi citée plus haut déclare : fera partie du conseil municipal le représentant de toute Eglise nationale, orthodoxe ou gréco-catholique. Ne fera partie du même conseil que le représentant de l'Eglise minoritaire ayant le plus grand nombre de fidèles.

Par ces dispositions, l'Etat roumain ne cherche pas à écarter les minoritaires de leurs droits politiques, mais essaye de rétablir une proportion. Il limite le nombre des représentants spirituels des cultes minoritaires, au Sénat, au chef de la confession. Cette limitation s'arrête à l'archiprêtre le plus ancien, ayant le plus grand nombre de fidèles au département ; au représentant de la confession ayant le plus grand nombre de fidèles, en ce qui concerne la représentation au conseil municipal. Elle permet aux orthodoxes et gréco-catholiques de se faire représenter par tous les évêques au Sénat, par tous les archiprêtres domiciliés dans le département, au conseil départemental, par tous les représentants de ces Eglises dans la commune, au Conseil municipal. Il n'y a rien d'injuste, bien au contraire, dans ces dispositions : les orthodoxes et gréco-catholiques représentent la majorité de la population du pays (80,3 % à eux deux). Les autres confessions sont dans la proportion suivante : 6,2 % les Romano-catholiques, 3,6 % les Réformés, 1,7 % les Luthériens, 0,5 % les Unitariens... (12).

(12) Ces chiffres concernent l'ensemble de la Roumanie et non plus la seule Transylvanie.

D'ailleurs le concordat signé avec le Saint Siège, a accepté et par conséquent *approuvé* le principe de la Constitution et de la loi roumaine concernant la représentation des chefs ecclésiastiques minoritaires aux corps législatifs et assemblées locales.

## CHAPITRE II

### DROITS APPARTENANT AUX MINORITAIRES EN TANT QUE RESSORTISSANTS

#### Egalité des ressortissants devant la loi

*Acquisition de la nationalité ; accès aux fonctions publiques ; droit d'élire et d'être élu ; droit de créer des écoles ; liberté des opinions (presse, publications, réunions, associations) ; liberté du commerce et de l'industrie.*

#### SECTION 1

##### DROIT ÉGAL D'ACCÈS AUX FONCTIONS PUBLIQUES

a) Minoritaires de Transylvanie, fonctionnaires de l'Etat roumain.

b) Analyse de certaines conditions d'admissibilité aux emplois publics, susceptibles de créer des mécontentements : prestation du serment, connaissance de la langue roumaine.

c) Quelques chiffres.

Les Traités de Paix confirment le rattachement de la Transylvanie à la Roumanie, ils offrent la nationalité roumaine de plein droit aux habitants domiciliés ou simplement nés dans cette province, avec la faculté d'opter dans un délai prévu pour la nationalité d'un

autre Etat. Ceux qui adoptent la nationalité roumaine deviennent ressortissants roumains, bénéficiaires de toute la série de droits qu'entraîne la citoyenneté. *Egaux devant la loi, sans distinction de race, de langue, ou de religion, ils jouissent des droits civils et politiques* (art. 8 du Traité des Minorités, articles 7 et 8 de la Constitution roumaine) et subiront les restrictions de ces mêmes droits, si l'intérêt de l'Etat l'exige.

*La nationalité.* — La nationalité est un élément important de la protection minoritaire ; c'est par elle que le minoritaire est reconnu citoyen, et c'est de cette qualité que découlent ses droits.

Il y a un aspect juridique du problème de la nationalité, déterminé par un ensemble de normes juridiques internationales qui limitent la volonté des Etats en ce qui concerne la liberté d'option. C'est cet aspect juridique que nous allons dégager.

Les sources de droit international réglementant la nationalité en Roumanie sont les suivantes : les Traités de paix de Saint-Germain (art. 61, 63, 64, 66) et de Trianon (art. 70, 78, 80, 82), les Traités des Minorités (art. 3 à 7), la Convention de Rome (signée le 6 avril 1922, entre l'Autriche, la Hongrie, l'Italie, la Pologne, la Roumanie, la Yougoslavie, la Tchécoslovaquie). Les sources de droit interne sont la loi roumaine du 24 février 1924 et son règlement d'application du 17 avril 1924.

La Roumanie accorde la nationalité roumaine :

I) A tous les individus *domiciliés* (1) (art. 3 du Traité

(1) Le critérium du domicile est un dérivé du principe général — *jus soli* — ; la règle qu'il pose est très simple : l'individu suit le sort du territoire sur lequel il est établi, sa stabilité se déterminant juridiquement soit par le domicile, soit par l'indigénat.

des Minorités) sur son territoire, y compris les provinces à elle transférées, ainsi qu'aux individus *nés* sur les territoires transférés, de parents y étant domiciliés (art. 4 du Traité des Minorités), la nationalité de plein droit. Le domicile qui s'applique aux habitants de toute la Roumanie et la naissance qui se limite aux territoires nouvellement acquis, donnent le critérium du changement de nationalité de plein droit.

II) A toute personne *née* sur le territoire roumain *ne pouvant se prévaloir d'une autre nationalité* (art. 6 du Traité des Minorités).

(Disposition contre le heimatlosat.)

III) Aux Juifs habitant sur son territoire et ne pouvant se prévaloir d'aucune autre nationalité (art. 7 du Traité des Minorités).

La Roumanie cêda avec difficulté à l'octroi de la nationalité à sa population juive. Dans les principautés roumaines de la Moldavie et de la Valachie, les Juifs étaient considérés comme des étrangers : la Constitution de 1866 ne reconnaissait le droit de demander la naturalisation qu'aux seuls chrétiens. Ce n'est qu'après l'intervention des Grandes Puissances, que la Roumanie consentit à signer l'article 44 (Traité de Berlin) qui déclare : « La distinction des croyances religieuses et des confessions ne pourrait être opposée à personne comme un motif d'exclusion ou d'incapacité en ce qui concerne la jouissance des droits civils et politiques. Ce qui ne résout quand même pas la question de la nationalité des Juifs. Ce fut l'article 7 de la Constitution, article voté en 1879 qui ouvrait un accès partiel aux Juifs habitant son territoire, le droit de demander la naturalisation individuelle par loi spéciale.

Le décret-loi du 29 décembre - 11 janvier 1918 accorde aux habitants majeurs du royaume, sans distinction de religion, la plénitude des droits civiques sous réserve de la preuve de leur naissance dans le pays, et de l'absence de toute sujétion à un autre Etat (il dispense de ces conditions les individus ayant fait la campagne de 1913 ou la guerre de 1916). Le décret du 22 mai 1919 a étendu et appliqué le principe aux Israélites, majeurs et nés dans le pays ou à l'étranger, mais de parents habitant le pays et n'ayant jamais été sujets d'un autre Etat. Ces décrets s'appliquent aux Juifs du Vieux Royaume ; en ce qui concerne ceux de Transylvanie, ils acquièrent la nationalité de plein droit, par annexion de territoire. L'art. 7 de la Constitution de 1923 (la différence de croyance religieuse, de confession, d'origine ethnique et de langue ne constituent pas, en Roumanie, un obstacle à l'obtention des droits civils et politiques, non plus qu'à leur exercice) complète le statut juridique des Juifs.

Et actuellement, la protection des Juifs en Roumanie découle du Traité des Minorités, car quoique ne réunissant pas les caractères essentiels qu'on demande aux minoritaires, les Traités les font bénéficier du régime de protection introduit en faveur des minoritaires.

La loi roumaine relative à l'acquisition et à la perte de la nationalité roumaine ne pose pas de principes contraires aux traités ; elle vient simplement régler les détails d'application de ces principes. Comme l'a déclaré le Ministre de la Justice, Mârzescu, dans l'exposé des motifs de cette loi : « Tout ce qui fut fait jusqu'à cette date (24 février 1924) dans les formes prévues par les Traités sera définitif, sous la seule réserve de la vérification des formes, sous lesquelles fut accordée

la nationalité, parce qu'aucun Etat, ne peut permettre que sa nationalité soit gagnée par des actes irréguliers ou par la fraude » (2).

La loi traite sur pied d'égalité tous les individus qui désirent obtenir la nationalité du pays, sous réserve de l'interprétation restrictive, parfaitement équitable qu'à formée la Cour de Cassation de Roumanie, interprétation qui « a dû établir un principe de moralité de premier ordre, tâchant d'éloigner de la citoyenneté tous les individus qui ne sont guidés que par l'intérêt du moment, lorsqu'ils demandent et obtiennent une telle faveur » (3).

Par contre, en ce qui concerne l'interprétation au point de vue formel de la loi, la jurisprudence roumaine donne une interprétation très large (4).

Après avoir fait l'« offre » de sa nationalité, l'Etat roumain assure à chaque individu la faculté d'opter en faveur de sa nationalité primitive, ou de la nationalité d'un des Etats nouveaux ou agrandis. Le droit d'option apparaît comme un corollaire de la liberté individuelle : la faculté d'option donne à l'individu la possibilité de décider lui-même de son sort et n'est pas sans importance quant à l'Etat, car elle lui permet de se débarrasser de la présence de nationaux dépourvus de toute sympathie à son égard. L'option entraîne l'obligation de transfert du domicile, avec la faculté d'y conserver les biens immeubles ; elle a un effet familial : l'option

(2) P.R.I., 1925, p. 265.

(3) P.R.I., 1925, p. 267, note G. MAXIM.

(4) « Les articles suivants doivent être *largement interprétés* », notamment l'article 67, al. II, qui a trait à l'empêchement d'obtenir la nationalité de droit, en cas de non inscription sur les listes de citoyenneté. Cette omission, selon l'interprétation des juges, n'empêche pas l'obtention de la nationalité (P.R., II, 1929, p. 174, note).

du mari entraîne celle de la femme et de l'enfant mineur.

La nationalité de plein droit peut être répudiée dans le délai de deux ans.

Dans le but d'éviter pratiquement les conflits de nationalités que pourrait engendrer l'application des traités, la Roumanie signa à Rome, le 6 avril 1922, une convention (plus haut mentionnée) qui prévoit : la nationalité sera constatée à l'avenir par un certificat de nationalité ; en cas de contestation sur la nationalité à attribuer à un ancien sujet de l'Autriche-Hongrie, le conflit sera tranché par une Commission composée de délégués des puissances contractantes. Les décisions de la Commission sont définitives. La loi roumaine, d'accord avec les Traités de Paix, présente quelques différences avec le Traité des Minorités. Devant la concordance entre elle et les Traités de Paix et leur désaccord sur certains points avec le Traité des Minorités, se pose la question : à qui donner la préférence ? Une grande partie des juristes l'accorde aux Traités de Paix, parce qu'ils résultent de la participation de tous les Etats intéressés, les autres conventions ne réunissant qu'un nombre plus restreint de signataires (5).

Quelles sont en résumé les différences entre la loi roumaine et le Traité des Minorités ?

I) La loi roumaine n'accorde la nationalité de plein droit, dans les nouvelles provinces, qu'aux personnes qui y avaient leur *indigénat* (6). Le Traité des Minori-

(5) Cf. AUDINET. — Les changements de nationalité résultant des récents Traités de Paix (J.D.I.P., T. XLVIII, p. 380).

(6) L'*indigénat communal*, institution juridique austro-hongroise, est le lien juridique qui unit une personne à une commune déterminée en lui conférant le droit d'y habiter librement et d'y être assistée en cas d'indigence.

tés ne subordonne l'acquisition de la nationalité de plein droit qu'à la condition d'avoir le *domicile* dans l'une de ces provinces. Cette différence s'explique par le fait que la loi roumaine est fidèle aux prescriptions des traités d'intérêt général, de Saint-Germain et de Trianon, qui déclarent que l'Etat roumain ne s'oblige à reconnaître de plein droit la nationalité roumaine qu'aux seules personnes jouissant de l'*indigénat* dans les nouvelles provinces. Si le Traité des Minorités l'accorde à la seule condition du domicile, il faut remarquer qu'il ajoute : sous réserve des Traités ci-dessus mentionnés (Saint-Germain et Trianon).

II) La seconde différence entre la loi et le traité, est relative à la date fixant le point de départ du changement de nationalité, pour les habitants des provinces nouvellement incorporées.

Le Traité des Minorités précise : cette date sera celle de sa mise en vigueur, donc 26 *septembre* 1920 ; le Traité de Saint-Germain et le Traité de Trianon ne fixent aucune date. La loi roumaine fixe pour la Transylvanie la date du 18 novembre — 1<sup>er</sup> décembre 1918, jour de la *réunion* de cette province à la Roumanie. Cette dernière solution n'est pas mauvaise, car attendre la mise en application des Traités des Minorités pour la détermination de la nationalité roumaine, c'est laisser en suspens pendant ce laps de temps — entre l'union et la mise en vigueur du traité — la nationalité des habitants de la nouvelle province (7). C'est ce qui a déterminé la jurisprudence à appliquer pour cette époque

(7) P. détails, voir : VLADIMIR ATHANASOVICI et M. JONESCU-DOLJ, — Observations critiques sur la loi relative à l'acquisition et à la perte de la nationalité roumaine. *Bulletin de la soc. de lég. comp.*, T. 54, 1924-1925, p. 180 et s.

et par analogie, les principes connus de Droit international en matière d'annexion (8).

III) La troisième différence entre ces deux textes concerne l'option : l'option pouvait se faire pour les anciens sujets hongrois dans le délai d'un an, à compter de la mise en application du Traité (art. 78, Traité de Saint-Germain et de Trianon).

La loi roumaine a prorogé ce délai jusqu'à la date de sa promulgation — 24 février 1924 — ce qui n'est pas en défaveur des minoritaires.

Parmi les conséquences importantes qu'entraîne pour les minoritaires la citoyenneté, il en est une dont l'importance dépasse par sa complexité toutes les autres. Il s'agit du droit de propriété.

La Roumanie, par souci de réaliser un acte de justice depuis longtemps réclamé et d'établir un nivellement économique et social, a sacrifié ce droit à l'intérêt général, mais dans le partage des terres réalisé par la réforme agraire, les mesures appliquées frappèrent tous les habitants sans différence d'origine ethnique, de croyance et de convictions.

Trois séries de réactions, déferées par la minorité hongroise à la Société des Nations, ont eu pour but de prouver que le régime d'expropriation appliqué par la Roumanie était dépourvu de justice, puisqu'il s'appliquait avec partialité : ainsi parmi les trois plaintes, la pétition hongroise du 15 mars 1923, concernant les optants hongrois. Cette disposition d'expropriation radicale, était d'autant plus fâcheuse pour les grands propriétaires transylvains que sous l'ancien régime, aussi

(8) P.R., I, 1925, p. 265 (D., n° 925, du 1<sup>er</sup> avril 1925) ; P.R., II, 1929, p. 174 (S., 3 oct. 1926).

bien que dans leur propre pays, ils ne subissaient par la réforme agraire. Le gouvernement hongrois était par-dessus tout, soucieux de respecter les grands domaines et de conserver le principe aristocratique du vote censitaire.

L'affaire des optants ne touche pas au fond du problème minoritaire « les optants » sont justement ceux qui ayant opté pour la nationalité hongroise, perdent de ce chef, la possibilité d'invoquer la protection qui découle des Traités minoritaires. Ils appuient leur thèse sur l'article 250 du Traité de Trianon. Nous ne pouvons cependant pas en faire mention, car par son importance, cette affaire des « optants hongrois » fut à un moment donné, l'objet d'attention de l'opinion publique mondiale.

Voilà en quelques mots de quoi il s'agissait : les propriétaires hongrois de Transylvanie, absents du pays entre le 1<sup>er</sup> décembre 1918 et le 21 mars, ayant opté pour la nationalité hongroise, furent frappés par l'article 7 de la loi roumaine de 1921, d'expropriation totale. Le Conseil de la S.D.N. saisi de cette affaire, à sa session de mai 1923, aboutit à la rédaction d'un protocole qui fut rejeté par le gouvernement hongrois. Cette réforme — le gouvernement hongrois l'a démontré (9) — faisait partie d'une série de dispositions d'ordre général et non d'une liquidation interdite par l'article 250 du Traité de Trianon. C'était une mesure d'ordre économique et social portant remède à la répartition inégale des terres, sans la moindre préoccupation d'ordre national. La preuve du traitement égal établi par elle entre Roumains et autres nationalités, est non seulement *dans le*

(9) *J. Off. S.D.N.*, 1923, p. 886 et suiv. et Annexes 553 et 553 a, p. 1009 et suiv.

*point de départ* de la réforme, qui traite sur pied d'égalité les propriétés des « absenteïstes » à quelque nation qu'ils appartiennent, mais aussi dans l'application même de la loi sur l'expropriation *qui distribue* les terres aux paysans roumains, hongrois, allemands, de la façon qui suit (chiffres limités à la Transylvanie) :

|                          |         |        |
|--------------------------|---------|--------|
| Roumains .....           | 212.803 | 75,9 % |
| Hongrois .....           | 45.628  | 16,3 % |
| Allemands .....          | 15.934  | 5,5 %  |
| Diverses nationalités .. | 6.314   | 2,3 %  |
| <hr/>                    |         |        |
| 280.679 (10)             |         |        |

Si les chiffres cités semblent établir une inégalité au détriment des minorités, le raisonnement suivant nous prouvera qu'il n'en a rien été : la population rurale est représentée, en effet, par 75 % de Roumains et par 25 % de minoritaires (les minoritaires en Transylvanie ne forment un pourcentage très élevé que dans la population urbaine, en outre, des paysans Juifs il n'y en a presque pas).

Cette affaire des optants ne fut résolue que par une transaction en droit et en fait, intervenue lors de la Conférence des Réparations de La Haye de 1930 (11).

Une autre plainte hongroise, issue encore de la défense du droit de propriété, droit contrarié par la réforme agraire, fut celle des colons de race hongroise

(10) S. DRAGOMIR, *op. cit.*, p. 250.

(11) V. à ce sujet, le recueil des consultations favorables à la thèse hongroise, paru en deux volumes, sous le titre : *La réforme agraire roumaine en Transylvanie*, 1928, et *La réforme agraire en Roumanie et les optants hongrois de Transylvanie devant la Société des Nations*, 1928, thèse roumaine, 2 vol. également ; J. BRAESCO et SESCIOREANO. — La réforme agraire en Roumanie. *Bulletin de la Soc. de Lég. comp.*, 1925-1926, p. 360-373, et Louis LE FUR. — La réforme agraire en Roumanie et le conflit avec la Hongrie. *Bulletin de la Soc. de Lég. comp.*, 1927,, p. 437 et suiv.

du Banat et de Transylvanie, colonisés après 1885 dans un but qui n'était pas simplement économique. A la demande des représentants du Brésil, de la Grande-Bretagne, et de la Suède, cette question fut portée devant le Conseil. Les pétitionnaires visaient principalement deux dispositions de la législation roumaine :

L'article 10 (loi sur la réforme agraire dans la Transylvanie, le Banat, la Crishana, le Maramuresh, du 22 juillet 1921), en vertu duquel, seront expropriés jusqu'à la limite du lot fixé dans la région respective, les lots établis après le 1<sup>er</sup> janvier 1885 en vue de l'attribution de terres aux bénéficiaires nommés à l'article 92 ;

L'article 2, § 1 (de la loi du 25 octobre 1921), d'après lequel sont déclarés sans valeur les actes conclus par l'autorité hongroise après le 1<sup>er</sup> décembre 1918, dans les territoires transférés à la souveraineté roumaine.

Ces articles, selon les pétitionnaires (12), représentant une exception à la règle générale appliquée aux propriétaires cultivant leurs propres terres, ne frappent que la minorité hongroise. Le danger pour les colons en question, est aggravé par l'article 2, suscité, car les colonies constituées avec des terres appartenant à l'Etat hongrois n'ont pas été inscrites sur le livre foncier, à cause d'un retard d'ordre administratif, ce qui pourrait annuler leur droit de propriété et l'indemnité éventuelle.

Le gouvernement roumain a reconnu dans sa réponse (13), l'exceptionnel qui dominait la situation des propriétés en question. Ces propriétés des colons, dit-il, se trouvent dans une région où le manque de terres était évident, où les paysans autochtones étaient privés de terre ; le gouvernement a été forcé par ces considéra-

(12) *J. Off. S.D.N.*, 1925, p. 1000-1012.

(13) *J. Off. S.D.N.*, 1925, p. 1341 et suiv.

tions, d'exproprier (malgré l'expropriation de la grande propriété), jusqu'à la limite plus étroite que dans le reste du pays, afin de satisfaire le droit de tous ceux qui devaient bénéficier de l'expropriation.

En ce qui concerne les annulations, elles n'ont entraîné aucune dépossession entre 1918 et 1925, ce ne sont que les acquisitions irrégulièrement faites qui ont été revisées et annulées.

L'affaire fut tranchée (résolution du Conseil du 5 septembre 1925) par une *solution pratique*, qui offrait aux colons une indemnité de 700.000 francs or.

Cette solution, dit à cette occasion le rapporteur Mello-Franco, « donne au Conseil, l'occasion de clore cette affaire avec la conviction d'avoir rendu possible, un arrangement satisfaisant, entre le gouvernement roumain et certains de ses citoyens, arrangement qui prouve l'esprit de bienveillance que le gouvernement roumain désire apporter dans ses relations avec les colons hongrois » (14).

Cette somme était, dès le 27 septembre suivant, déposée à la Banque Nationale de Roumanie, à la disposition des colons (15). La Banque Nationale a remis aux administrations financières, non pas la somme de 700.000 francs-or, mais celle de 28.000.000 lei, qui au cours actuel, représente environ 4.500.000 de plus que la somme initiale. La Banque Nationale, dans sa lettre n° 11.224 du 15 février dernier (16), a informé le gouvernement royal que cette opération a été faite. En outre, par sa lettre n° 27.777 du 11 février dernier, le Ministère de l'Agriculture a demandé au Ministère des Finances, de

(14) *J. Off. de la S.D.N.*, 1925, p. 1352.

(15) *J. Off. de la S.D.N.*, 1926, p. 161 et p. 108 et suiv.

(16) Il s'agit des dates du *Journal officiel*,

donner ordre aux administrations financières locales, de procéder dans les quinze jours suivants au paiement des sommes prévues dans chaque tableau. Le Ministère des Finances, par l'ordre n° 43.463 du 19 février dernier, a invité les administrations financières des districts de Carash, Tarnava Mare, Nasaud, Hunedoara, Severin, Timish, Turda, Cluj et Somesh à procéder au paiement.

Une troisième plainte ayant pour objet l'éternelle dispute des terres, fut déposée le 25 juin 1929 au Conseil, par les descendants des gardes-frontières sicules, du Comitat de Ciuc, expropriés par une sentence du Comité agraire en 1923. Jusqu'en 1923, il existait dans le district de Ciuc, un patrimoine affecté sous la forme d'une administration autonome à l'entretien de quelques œuvres culturelles, biens dont bénéficiait une partie de la population hongroise, représentée par les descendants des membres de l'ancien régiment garde-frontières des Sicules.

En 1923, l'Etat roumain en prit possession, il distribua une partie à dix communes, l'autre resta en sa possession.

Les biens auraient été pris, par l'Etat roumain, déclaraient les pétitionnaires, sans indemnisation. Par contre, continuaient-ils, des biens qui se trouvaient dans une situation identique, mais qui appartenaient aux descendants des membres de deux régiments garde-frontières roumains, auraient été maintenus dans leur situation antérieure.

Il s'agit de savoir si cette manière de procéder peut être considérée comme constituant un traitement discriminatoire ou pas.

Le gouvernement roumain soutient qu'entre les biens

hongrois et les biens roumains, cités par la pétition (17), il y a une différence fondamentale : les premiers étaient propriété de l'Etat hongrois, les membres du régiment suscité n'avaient sur eux qu'un droit d'usufruit, les seconds appartenaient en pleine propriété au régiments roumains. Le gouvernement roumain est d'avis que la question de savoir à qui appartient le droit de propriété sur les biens dont il s'agit est du ressort *et de la compétence exclusive des tribunaux roumains*. Elle doit être tranchée — *avant* de recevoir une solution de caractère international — par les autorités judiciaires internes. Or cette question de propriété n'a pas fait l'objet d'une discussion devant les autorités judiciaires roumaines. Cette crainte des pétitionnaires de s'adresser aux instances judiciaires roumaines, caractère qui trahit cette « crise de confiance » régissant les rapports entre minoritaires et Etat, s'est manifestée bien souvent en Transylvanie, notamment de la part de la minorité hongroise.

Le Conseil décide de confier la question préjudicielle soulevée par le gouvernement roumain à un Comité de juristes (18). Par sa résolution du 21 mai 1932 (19), le Conseil, après avoir pris note de la décision du Comité de juristes (qui a répondu négativement à la question préjudicielle), propose de laisser de côté le point de vue juridique et pour la rapidité de la résolution, de ne trancher la question qu'au point de vue pratique.

La solution pratique proposée par le Conseil dans sa résolution du 27 septembre 1932, envisageait la restitution par la Roumanie d'une partie de ces biens avec l'obligation de subir une partie des charges pesant précédemment sur l'ancienne administration de Ciuc.

(17) Sur les détails de la pétition, voir *J. Off.*, 1932, p. 665-755.

(18) *J. Off.*, 1932, p. 492.

(19) *J. Off.*, 1932, p. 1238.

Avant de clore la séance, après l'adoption de cette proposition, le représentant du Japon a rendu hommage à l'attitude du représentant de la Roumanie, qui pendant les négociations, n'a jamais cessé de faire preuve d'un esprit de conciliation et de bienveillance (20).

La Roumanie, vota le 17 juillet 1934, une loi de liquidation de la controverse sur les biens de Ciuc, afin de régler minutieusement la résolution du Conseil du 27 septembre 1932 (21).

Le différend n'est cependant pas complètement liquidé : il naît sous une variante, par la demande de la mise au point, des *pensions* attribuées aux anciens employés et retraités de l'administration des biens privés de Ciuc (22).

*Les fonctionnaires* (23). — L'accès aux emplois publics est ouvert à tout ressortissant ayant satisfait aux conditions générales requises par la loi du statut des fonctionnaires publics.

Les fonctionnaires — il y a environ 350.000 en Roumanie, exception faite des 110.000 fonctionnaires des départements et des communes — sont payés par l'Etat; ils jouissent de l'inamovibilité et ont leur vieillesse assurée, par le droit à la retraite. Aussi avant de se constituer cette charge, l'Etat oblige-t-il ses futurs employés à remplir les conditions d'admissibilité prévues par le statut : âge, sexe, instruction, connaissance de la langue

(20) *J. Off.*, 1932, nov., p. 1745.

(21) Au sujet de l'exécution de cette résolution, une autre pétition hongroise, suivie d'une pétition supplémentaire, fut déposée au Conseil. Le Comité chargé de l'examiner prononça la *clôture de l'incident*, sans le signaler au Conseil. (*J. Off.*, 3-1935, p. 453.)

(22) *J. Off.*, 1937, n° 2, p. 103.

(23) V. notamment : A. GOCIMAN. — Les fonctionnaires hongrois de l'Etat roumain. *Rev. de Transylvanie*, T. I, n° 3, 1934, pp. 375-381.

du royaume, prestation du serment de fidélité au roi, à la Constitution et aux lois du pays, conditions qui s'imposent sans exception, à tous les candidats, majoritaires ou minoritaires.

Par suite de l'annexion de la Transylvanie, le gouvernement roumain, se trouva en face des fonctionnaires qui échappaient aux règles du statut ci-dessus résumées ; la grande majorité des fonctionnaires de cette province, pour la plupart hongrois ou allemands, ne pouvaient ni parler, ni comprendre le roumain et n'avaient pas accompli le rite-symbole de l'attachement à la patrie, la prestation de serment. La Roumanie demanda donc aux ressortissants de la province rattachée, occupant des emplois publics, de prêter serment de fidélité à leur nouvelle patrie (24). Quant à l'exigence de connaître la langue officielle, elle fut remise au plus tard afin de permettre à la récente catégorie de ressortissants roumains de se l'assimiler. Le gouvernement roumain espérait obtenir par cette garantie morale la loyauté, ou du moins la neutralité des fonctionnaires appartenant en majorité aux nations hongroise et allemande, qui s'étaient déclarées et conduites en ennemies, vis-à-vis de la Roumanie. Les Allemands, plutôt le groupe des Saxons de Transylvanie, renonça à la vieille querelle ; il vota à Mediash, le 8 juin 1918, la réunion à la Roumanie, vœu collectif de fidélité au nouvel Etat. Quant à l'attitude hongroise, elle laissa apparaître dans la plupart des cas une haineuse obstination. Les chefs des Eglises, les professeurs, les juges, les autres fonctionnaires, opposèrent un refus constant d'obéir aux

(24) Cf. Circ. n° 194, févr. 1919 ; et l'Ordre du *Journal du Conseil des Ministres*, n° 1674, du 27 juin 1920 ; et Loi du Statut des fonctionnaires publics, du 19 juin 1923.

exigences de la nouvelle autorité. Leur attitude était fondée sur la raison que les Traités de Paix entre la Roumanie et la Hongrie réglant leur sort n'avaient pas encore été ratifiés. Cet état de choses trouble, dur pour les minoritaires, délicat pour la Roumanie, s'étend sur presque toute la période qui va de l'Union jusqu'en 1921, date de la ratification du Traité de Trianon (25). Ce n'est qu'à ce moment, que les Hongrois se montrèrent disposés à nouer des relations avec les autorités.

Quelques années plus tard, estimant que le temps écoulé avait permis aux minoritaires de s'assimiler la langue de l'Etat, rendue d'ailleurs familière par une cohabitation de longue durée, le gouvernement roumain exigea de la part de ses nouveaux employés la connaissance du roumain, langue officielle de l'Etat, d'après le Traité des Minorités et la Constitution du pays (article 26).

« Exiger la connaissance de la langue officielle pour être admis aux emplois publics ne saurait être considéré comme une atteinte aux droits des minorités, parce que la possession de la langue officielle fait partie des conditions générales (avec l'âge, sexe, instruction spéciale, etc.) que doivent remplir les candidats aux emplois publics. *L'égalité serait violée* seulement si on posait vis-à-vis des membres des minorités des conditions plus sévères, que vis-à-vis des autres » (26). La langue roumaine sera donc employée dans les services publics;

(25) Cependant les Traités de Paix ne fixent pas de point de départ pour le changement de nationalité des habitants de Transylvanie. Ils ont entendu implicitement consacrer l'état de choses existant : faire coïncider la date du changement de nationalité avec la date de l'Union de la Transylvanie à la Roumanie, qui est le 18 novembre-1<sup>er</sup> décembre 1918.

(26) A. de BALOGH. — La Protection Internationale des Minorités, *op. cit.* (p. 117).

elle sera la langue exclusive des services centraux de l'Etat et de l'armée, domaines où l'on ne saurait sans danger, morceler l'unité de l'autorité de l'Etat.

L'article 31 du règlement de la loi pour le statut des fonctionnaires publics, demande aux employés de l'Etat en fonction à la date de publication dudit règlement, de se soumettre en cours de l'année 1924 à un examen de langue roumaine. Cette mesure s'adresse aux ressortissants des provinces rattachées ne connaissant pas le roumain. Si le résultat de l'examen leur est défavorable, ils seront privés de leur emploi, sous forme de mise en disponibilité : les fonctionnaires mis en disponibilité conservent le droit à la retraite. La Cour de Cassation a fixé ces principes à l'occasion d'un recours porté devant elle par deux fonctionnaires des chemins de fer roumains, congédiés par suite du résultat défavorable de l'examen.

Malgré les ordonnances ministérielles prises en vertu de cet article 31, les anciens fonctionnaires ne possédant presque pas, ou pas du tout la langue roumaine, occupent aujourd'hui encore leur fonction. La disposition de l'examen n'a pas joué avec la sévérité et l'injustice que lui attribuaient ceux qui étaient censés la subir.

Quelques chiffres, sur la proportion des fonctionnaires minoritaires par rapport à ceux faisant partie de la majorité, permettent d'avoir un aperçu approximatif du régime appliqué en ce domaine par la Roumanie.

a) En Transylvanie, sur un total de 280 magistrats, 161 sont d'origine roumaine ; le reste, soit 119, est minoritaire. Ces minoritaires se répartissent de la façon suivante :

9 conseillers à la Cour d'appel (8 hongrois et 1 saxon);

34 juges au Tribunal (28 hongrois et 6 saxons) et 61 juges de paix (50 hongrois et 11 saxons).

L'ancien gouvernement hongrois de Transylvanie, réservait aux originaires roumains la proportion suivante de sièges judiciaires :

sur 323 conseillers à la Cour de Cassation, 5 roumains ;  
sur 1.208 magistrats des Tribunaux et Cours d'Appel, 60 roumains (27).

b) Pourcentage des employés au service des Postes et Télégraphes (en Transylvanie), minoritaires et roumains d'origine :

| Localités           | Roumains % | Minoritaires % |
|---------------------|------------|----------------|
| Gareii-Mari .....   | 38         | 62             |
| Zalau .....         | 23         | 77             |
| Salonta .....       | 33         | 67             |
| Aiud .....          | 25         | 75             |
| Gherla .....        | 40         | 60             |
| Cluj .....          | 34         | 66             |
| Gheorghieni.....    | 25         | 75             |
| Reghin .....        | 25         | 75             |
| Toplita .....       | 25         | 75             |
| Orsova .....        | 27         | 73             |
| Jimbolia .....      | 28         | 72             |
| Târgul Muresh ..... | 35         | 65             |
| Satu-Mare .....     | 37         | 63             |
| Resita .....        | 44         | 56             |

spécialement, à Cluj, sur 131 employés des postes, on compte 97 hongrois et 34 roumains ; sur 89 employés du téléphone, 57 minoritaires et 32 roumains. A Oradia Mare, le service des P.T.T. compte 38 hongrois, 110 roumains.

c) Rapport existant entre les fonctionnaires roumains

(27) *J. Popp.*, La Justice en Transylvanie sous les Hongrois et sous les Roumains.

et hongrois, dans les services administratifs des départements Ciuc, Odorhei, Trei-Scaune :

|                  | Roumains | Hongrois |
|------------------|----------|----------|
| Année 1918 ..... | 23       | 593      |
| — 1919 .....     | 45       | 585      |
| — 1925 .....     | 98       | 527      |
| — 1932 .....     | 104      | 485      |

A Cluj, la mairie compte 75 fonctionnaires minoritaires ; la Préfecture, 23 ; l'Académie d'Agriculture, 19 ; les cliniques de l'Université, 29. Les Inspections scolaires, 8 ; la Maison des eaux et forêts, 7 ; la Douane et l'Entrepôt, 2 ; l'Inspection générale sanitaire, 9 ; l'Inspection générale du cadastre, 15 ; l'Administration financière, 54 (28).

d) La proportion des ressortissants roumains d'origine hongroise, dans les chemins de fer roumains, est de 45 %. Elle serait de 8,4 %, si l'on la proportionnait selon le rapport ethnique de la population hongroise à la population totale de la Roumanie. Dans certaines branches de l'administration des chemins de fer, les fonctionnaires hongrois se trouvent même en majorité.

La division de la comptabilité des chemins de fer de Cluj, sur 131 employés, compte 90 minoritaires et 40 roumains ; le Service de l'entretien, sur 46 employés, 28 minoritaires et 18 roumains ; sur les 9 chefs de section, 8 sont minoritaires et 1 seul roumain.

Le droit des fonctionnaires à la retraite, est réglementé par les lois du 15 avril 1925 et du 20 août 1929.

Le paiement est subordonné à la prestation de ser-

(28) Chiffres du début de 1933. Voir A. GOCIMAN. — Les Fonctionnaires hongrois de l'Etat Roumain. (*Revue de Transylvanie*, T. I, n° 3, 1934, p. 375-381.)

ment au gouvernement roumain. Les fonctionnaires qui ont refusé d'y déférer, obtiennent par la loi de 1929, un délai de grâce : si dans les dix mois de la promulgation de la loi ils prêtaient serment, ils peuvent obtenir la retraite.

Si on exige des fonctionnaires le témoignage formel de leur loyauté, si on leur demande de posséder la langue officielle de l'Etat, ce n'est ni par esprit de représailles, ni dans le but de les mettre en infériorité, ni afin de les écarter des emplois publics. Ce n'est que pour sauvegarder l'intérêt de l'Etat, car sans la cohésion issue d'une langue unique, sans l'appui de ce sentiment indéfinissable, diffusé par le serment traditionnel de fidélité, l'Etat perd le contrôle de son rouage administratif principal et risque même de compromettre le prestige de son autorité.

## SECTION 2. — DROIT D'ÉLIRE ET D'ÊTRE ÉLU

a) *Minoritaires, membres du Parlement, sous le régime roumain, entre 1918-1937 ;*

b) *Organisation des partis politiques minoritaires de Transylvanie ;*

c) *Minoritaires, membres des Conseils et assemblées locales.*

Tous les ressortissants roumains peuvent être électeurs, à condition de remplir les conditions d'âge, de sexe et de capacité, exigées par la loi. Ils peuvent aussi être élus, s'ils remplissent les conditions d'éligibilité (art. 25 de la loi électorale : citoyenneté roumaine ; âge : 25 ans pour la Chambre et 40 ans pour le Sénat ;

plénitude des droits civils et politiques ; domicile en Roumanie).

La Constitution roumaine pose les principes fondamentaux du vote universel et du droit d'éligibilité. La loi électorale se charge des détails d'application pratique.

D'après la loi électorale du 27 mars 1926, les voix sont totalisées pour l'ensemble du pays. Les mandats sont répartis entre les différents partis politiques de la façon suivante : tout d'abord, la moitié (50 % des sièges) revient, sans peine — il faut l'avouer — au parti qui a obtenu 40 à 41 % des suffrages. L'autre moitié des sièges est répartie entre ce parti et les partis ayant obtenus au minimum 2 % des voix, proportionnellement au nombre des votes obtenus par chacun. L'élection se fait au scrutin de liste, avec représentation de la minorité. Le nombre des députés, est autant que possible proportionnel à la population.

Le parti n'ayant pas obtenu au moins le 2 % des suffrages du pays entier, n'a pas de députés, sauf exception pour les groupements qui ont réuni dans certaines circonscriptions la majorité absolue de voix et qui se voient attribuer dans lesdites circonscriptions un nombre de mandats proportionnels au pourcentage des votes, par eux obtenu. L'article 91, qui édicte cette disposition, permet ainsi l'accès du Parlement aux minoritaires, résidant en masses compactes dans certains districts, mais qui n'ont pu pour l'ensemble du royaume réunir 2 % des voix.

Les populations minoritaires de Transylvanie, ne prennent pas une part égale dans la vie politique de la province ; certains par leur nombre réduit, de par

leur dispersion géographique, se tiennent à l'écart de l'agitation politique, il est intéressant à noter que ce sont d'ailleurs ceux qu'une lointaine tradition a toujours éloigné des luttes politiciennes. Aussi lorsque nous parlerons dans les lignes qui suivent, des représentants de minoritaires, n'étudierons-nous que la participation politique hongroise et allemande. Ces peuples ont toujours développé une activité politique importante. Ils accaparaient tous les postes dirigeants du pays avant l'annexion ; ils continuent à les occuper de nos jours et ne s'en servent que pour défendre l'individualité de leur race. Les Hongrois ont refusé durant les premières années de l'annexion, de s'inscrire sur les listes électorales et de collaborer à l'activité législative de leur nouveau pays. Ce n'est que vers 1922 que le parti hongrois présenta ses candidats et obtient, aux élections qui suivirent, des sièges au Corps législatif roumain.

Le nombre des mandats obtenus par la minorité hongroise a varié depuis de 8 à 26.

En 1926, sous le gouvernement Averescu, le parti hongrois dispose de 26 sièges : 14 députés et 12 sénateurs.

En 1927, sous le gouvernement Bratianu, il dispose de 10 sièges : 9 députés et 1 sénateur.

En 1928, année où il reporte un grand nombre de voix à la Chambre — environ 172.600 — sous le gouvernement Maniu, il dispose de 22 sièges (16 députés et 6 sénateurs).

En 1931, sous le gouvernement Jorga, il dispose de 12 sièges : 10 députés et 2 sénateurs.

En 1932, élections du 17 juillet, il dispose de 15 sièges.

En 1933, sous le gouvernement Tatarescu, il dispose de 11 sièges : 8 députés et 3 sénateurs (29).

Les sénateurs sont élus par département, à la majorité relative ; il n'y a pas de totalisation de votes pour tout le pays. L'élection se fait au scrutin de liste, sans représentation de la minorité, ce qui n'est pas sans une certaine importance pour les minoritaires, car dans les districts où leur nombre est considérable, ils pourront être élus sans qu'un pourcentage déterminé de voix leur soit imposé pour le pays entier. La preuve est qu'aux dernières élections du Sénat, aucun parti roumain d'opposition n'a réussi à obtenir cette majorité relative. Seul le parti hongrois l'a eue dans les trois départements szekler.

En dehors des sénateurs élus au suffrage universel, les minoritaires hongrois sont représentés par les sénateurs de droit. La législature commencée en 1933, compte trois sénateurs hongrois : Mgr. Al.Th. Cisar, archevêque catholique de Bucarest, Joan Vasarhelyi, évêque du diocèse réformé de Cluj, et Viktor Glondys, évêque de l'église évangélique de Roumanie.

Les 20 millions (30) de Roumains délèguent leur pouvoir tous les quatre ans (article 133 de la loi électorale de 1926) aux députés et sénateurs.

Chaque électeur croit se faire entendre par la voix de son élu, tout groupement politique désire faire exécuter ses désirs par ses mandataires ; toute minorité espère faire imposer les variantes de ses aspirations, par les délégués qu'ils envoient au Parlement. Les 247

(29) Aux dernières élections du 22 décembre 1937, le parti hongrois obtint 117.892 voix (4,43 %).

(30) 19.013.363 d'après C. KIRITESCU. — Le Problème de l'Education dirigée. Chiffre pour 1935. (Arhiva pentres stiinta si reforma sociala, p. 848 et suiv.).

sénateurs et les 387 députés, sont censés représenter la synthèse des desiderata du pays entier. Compte tenu du nombre total des parlementaires roumains, par rapport à la population totale et proportion faite du pourcentage de la minorité allemande (4,3 %) et de la minorité hongroise (7,7 %) par rapport aussi à la population totale, il nous est permis d'affirmer que la représentation politique des minorités est équitable et leur permet d'affirmer leur volonté au Parlement.

Les partis minoritaires, ont parfois collaboré aux élections avec le gouvernement, ou avec un des partis roumains. Ils y furent déterminés, soit par l'attrait des avantages promis (Cartel conclut en 1926 par le parti hongrois et allemand avec Averescu ; en 1931, par les Allemands avec Jorga), soit par l'opposition de tendances séparant les partis d'une même minorité et les éloignant du but commun. Ce qui est bizarre, c'est que cette lutte électorale, habituel prétexte de grandes rivalités, permette la création d'une collaboration entre minoritaires et gouvernement.

b) L'action politique et les réunions minoritaires se déroulèrent et continuent à se développer en Transylvanie, en toute liberté. La constitution roumaine n'oppose pas d'obstacle au droit de réunion, elle ne soumet cette activité, souvent agitée, qu'à la double condition, d'avoir lieu ailleurs que dans des lieux publics et de se dérouler dans le calme et sans armes (art. 28 de la Constitution).

Grâce à ces dispositions constitutionnelles, en moins de vingt ans, Hongrois et Allemands ont pu se constituer en partis politiques, pourvus d'une organisation stable et bien encadrée (31).

(31) AL. OLTEANU. — Le mouvement politique hongrois en Roumanie. *Rev. de Transylvanie*, T. II, n° 2, 1935, pp. 183-204).

Après quelques années de passivité politique, la minorité hongroise s'est groupée en un parti politique, la « Ligue magyare », destinée à représenter l' « universalité constituée de la minorité ethnique hongroise ». Ce titre contraire au Traité des Minorités et à la Constitution qui ne confèrent pas la qualité de collectivité juridique aux minorités, a amené la dissolution de cette Ligue.

Les deux partis, réactionnaire et populaire, magyares, précédemment réunis dans la Ligue, ont fusionné à nouveau en un seul parti, le « parti Magyar » (Országos magyar part). Présidé par le Comte Georges Bethlen, il est dirigé par les membres de la vieille aristocratie féodale, adversaires nés des réformes populaires. Un nouveau parti « économique magyar », à tendances démocratiques, vient de se créer. Il représente la moyenne propriété et la bourgeoisie magyare de Transylvanie dressée contre les traditions aristocratiques et l'esprit réactionnaire du « Parti Magyar ».

Le programme politique de la minorité hongroise revêt un caractère nationaliste prononcé. Il défend la politique des intérêts hongrois et ne réclame des droits que pour eux. Les revendications contenues soit dans le programme du parti élaboré en 1922, soit dans la réponse au message royal du parti hongrois de 1929 (date à laquelle le gouvernement a lancé son plan de décentralisation administrative et de statut minoritaire) soit dans le mémoire présenté en 1933, en réponse à l'invitation faite aux minorités par le sous-secrétaire d'Etat aux minorités, de préciser leur critique à l'égard du projet de loi des minorités, aboutissent à la même formule : exigence de l'autonomie et d'une autonomie en vertu de laquelle chaque nationalité se gouverne elle-

même, par ses propres orginaires, dans sa propre langue avec sa propre administration, sa propre justice. Bien que cet idéal soit le rêve de la nation hongroise de Transylvanie, professé et affiché par ses représentants à l'occasion des congrès internationaux, il n'en est pas moins incompatible avec l'idée de l'Etat roumain. L'idée d'autonomie conçue de cette façon entraîne l'autonomie territoriale, absolument incompatible avec la conception d'un Etat unitaire, désireux de maintenir son indépendance et sa vitalité.

Le parti allemand, sous la présidence de Hans Otto Roth, rassemble tous les Allemands de Roumanie (Verband der Deutschen Grossrumäniens). Dans le cadre de cette union (Verband), chaque province s'est constitué un conseil national (Volkstat) élu par les représentants des organisations locales et de district (32). Il y a ainsi un conseil en Transylvanie, un autre dans le Banat, Arad et Satmar, un autre dans la Bucovine et en Bessarabie, un autre dans l'ancien Royaume et la Drobogea.

Les Saxons et Souabes de Transylvanie, prennent une part active à l'Union des Allemands du pays. Les Souabes de Satmar et Careii-Mari n'y adhérèrent que plus tard : soumis au régime hongrois, ils avaient perdu le caractère de leur nationalité ayant adopté ou reçu la marque de la civilisation hongroise. Ces derniers temps un mouvement de renaissance nationale secoua leur assoupissement. Ainsi se forma une « Réunion populaire de la population souabe Allemande », (Deustch-schwäbische Volksgemeinschaft) destinée à rendre à la population allemande ses sujets magyarisés par l'ancien régime. Le siège de la « Réunion », se trouve à Careii-

(32) *Jahrbuch der Deutschen in Rumänien*, 1928, p. 1.

Mari. Sa revue *Mitteilungen*, est imprimée en hongrois et allemand.

Les Allemands de Roumanie, dans la motion adoptée à Brasov, ont déclaré solennellement trouver dans les limites naturelles de la Roumanie, une patrie commune, et ont exprimé leur gratitude de pouvoir sous son égide, poursuivre la solidarité et l'union des fils de toute l'Allemagne.

Influencés par l'esprit nationaliste, guidés par le fil d'une mystique puissante, dominés par le rêve d'une vie indépendante, les Saxons réclamèrent en 1933 au congrès de Sibiu, leur organisation libre comme nation politique unitaire de Transylvanie, revendications qui ne furent pas sans créer certains retentissements et même une certaine réaction parmi l'opinion publique roumaine. Cependant malgré ces déclarations imprégnées d'idéalisme racial, la population saxonne et souabe ne désire pas au fond, voir changer sa situation actuelle, « pour celle probablement plus mauvaise d'une Transylvanie indépendante et moins encore pour celle d'une Hongrie intolérante et chauvine » (33).

Les Saxons et Souabes jouent un rôle assez important, dans l'ensemble de la politique du pays ; en 1931, lorsqu'on a créé un sous secrétariat d'Etat des minorités, un représentant du parti allemand fut appelé à le diriger.

Le parti allemand, à une seule exception près, les élections de 1927, a toujours fait cartel avec le gouvernement. Le nombre des élus allemands a varié de 8 à 11.

La constitution et les lois roumaines ont permis la création de partis et facilité en n'entravant pas au droit de réunion, le libre exercice de l'activité politique.

(33) Karl Hermann THEIL, — Revue berlinoise « *Volk und Reich* », 5 mai 1934,

Les minoritaires, tout comme les autres ressortissants bénéficient sur le terrain politique d'une réglementation souple et libérale.

Les adeptes des partis minoritaires ont pu manifester leur choix, en toute liberté. La preuve en est le nombre important de minoritaires qui se sont succédés au Parlement roumain, dans les différentes législatures écoulées depuis l'Union de la Transylvanie au Vieux Royaume.

*c) Minoritaires, membres des conseils  
et assemblés locales*

Tout comme les députés et sénateurs, les membres des assemblées locales, conseillers communaux et départementaux, sont élus, suivant les règles tracées par la loi électorale qui s'applique aux élections du Sénat et de la Chambre.

L'administration locale règle la vie quotidienne de la population, c'est par son intermédiaire que les gens du pays font entendre leurs réclamations et énoncent leurs besoins. On ne saurait donc nier l'importance que présente pour un peuple le droit de participer par ses représentants au règlement des affaires administratives locales.

La population de Transylvanie n'a pas manqué de manifester une certaine appréhension du jour où les rênes de l'autorité ont été remises au gouvernement roumain. Elle craignait de l'inauguration d'une réglementation différente — l'avènement d'un régime nouveau — et de la création d'une tutelle trop stricte, l'immixtion du gouvernement du Vieux Royaume dans les affaires de sa province (34). Il n'en fut rien.

(34) Quant aux frictions produites entre la population majoritaire,

Afin d'assurer la continuité du droit et dans l'intérêt de l'ordre public, les anciennes sources de droit de Transylvanie furent maintenues : le Décret n° 1 du Conseil dirigeant transylvain, le déclare expressément. Quant à la crainte que le contrôle du gouvernement central sur les actes de l'administration locale soit excessif, elle ne survient pas par la suite. La loi du 3 août 1929 sur l'organisation de l'administration locale, applique pour le pays entier, le principe de la décentralisation *sur le modèle emprunté aux nouvelles provinces*. La loi administrative du 27 mars 1936 et le règlement pour son application en date du 18 février 1937, fait une synthèse des dispositions éparses dans les lois suscitées.

En vertu de ces lois, les minoritaires ont continué à faire partie des conseils municipaux et départementaux. Ils y sont élus au suffrage universel, direct, égal et secret, en ce qui concerne la représentation des 24, 30 ou 36 membres du Conseil départemental (progression croissant avec la population du département) et des 10, 18 ou 28 membres du Conseil communal (nombre variant avec l'ordre de l'importance de la commune).

Les autres membres de ces conseils sont membres de droit ; la minorité peut en faire partie, la loi administrative de 1936, le déclare expressément dans son article 34, al. a :

... « sera membre de droit du Conseil municipal, le représentant de l'Eglise minoritaire de l'endroit, ayant le plus grand nombre de fidèles »

Et dans son article 75, al c :

l'autorité locale et la population minoritaire, on peut citer, à titre d'exemple, le différend soumis au Comité du Conseil et la solution du Comité, qui décida de clore l'examen sans signaler à l'attention du Conseil. (*J. Off. de la S.D.N.*, mai 1934, p. 479 et s.).

... « sera membre de droit du Conseil départemental, le chef de l'Eglise minoritaire, ayant le plus grand nombre de fidèles ».

Ce droit de représentation dans les assemblées locales, n'est pas seulement théorique ; il reçoit d'efficaces applications : la loi administrative s'est chargée de le rendre effectif. Ainsi décide-t-elle d'exclure des cadres de l'administration locale tout soupçon de politique : de permettre aux conseillers de poser eux-mêmes leur candidature, sans que la présentation par les électeurs (exigée par la précédente loi administrative) soit nécessaire ; de confier la vérification des listes électorales aux juges de paix (et non plus aux maires comme auparavant) après discussion contradictoire entre le particulier et l'administration communale.

Le maire est élu par le conseil communal, à la suite de pourparlers entre la population minoritaire qui arrive à s'entendre avec les représentants de la majorité : ainsi dans les communes mixtes, roumano-hongroises, germano-roumaines, germano-hongroises, les habitants se mettent d'accord pour élire tous les trois ans alternativement, un maire hongrois, allemand ou roumain.

Sous l'empire de la nouvelle loi, la candidature est libre, libre le contrôle des listes électorales et libre aussi, l'élection. Rien n'empêche plus — ni théoriquement, ni pratiquement — les minoritaires d'être élus, s'ils possèdent vraiment la confiance de leurs concitoyens.

## SECTION 3. — LA LIBERTÉ D'ENSEIGNEMENT

*En quoi consiste la liberté d'enseignement ; enseignement Public ; enseignement Privé. Comment est-elle appliquée en Transylvanie ?*

Les préoccupations de l'humanité ont parcouru, ces siècles derniers un long trajet ; elles suivent moins la voie de la foi et davantage celle de la raison. A la prédominance dans tous les domaines, de l'Eglise, s'est substituée celle de l'instruction et de l'éducation par l'Etat. Le problème de l'école et l'enseignement, sont à l'époque actuelle, un des principaux soucis des gouvernements modernes. L'instruction ne renforce-t-elle pas par la création d'une élite intellectuelle, le prestige et la force d'un pays ?

Le problème de l'instruction nationale ne s'est posé en Roumanie qu'à partir du jour où la nation eût recouvré tous les Roumains dispersés sous des dominations différentes. Il a dû être résolu avec rapidité, car les bases démocratiques de la Grande Roumanie — le suffrage universel et la réforme agraire — exigeaient une jeunesse instruite, apte à bénéficier de ces réformes ; en outre, le rattachement de nouvelles provinces nécessitait l'adoption d'un système d'enseignement unitaire, applicable au pays tout entier.

Les minoritaires, des provinces rattachées, craignant *a priori* on ne sait quelle attaque contre l'intégrité de leur culte se montrèrent méfiants à l'encontre des projets du gouvernement roumain ; il lui créèrent des difficultés et rendirent sa tâche encore plus difficile.

En exposant comment la Roumanie a appliqué le prin-

cipe de la liberté d'enseignement nous permettrons au lecteur de juger si les craintes des ressortissants minoritaires de Transylvanie, étaient ou non justifiées.

Aussi allons-nous plus particulièrement étudier en quoi consiste cette liberté d'enseignement, comment elle est appliquée en Transylvanie.

Le Traité des Minorités oblige la Roumanie à fournir aux minoritaires l'enseignement public dans leur langue. Il leur confère en plus, la faculté de créer, diriger, contrôler à leurs frais des écoles, en y faisant librement usage de leur langue. L'alinéa final de l'article 9 du traité avec la Roumanie et l'article 10, renferment les détails d'application de ces principes.

En ce qui concerne l'enseignement public, l'Etat roumain s'engage à accorder dans les villes et districts où réside une « proportion considérable » de minoritaires des facilités appropriées », pour assurer leur instruction dans leur propre langue. Naturellement le gouvernement garde le droit de rendre obligatoire l'enseignement roumain, langue officielle de l'Etat.

En ce qui concerne l'enseignement privé, le traité accorde aux minoritaires, le droit de créer des écoles et d'y faire enseigner dans leur langue. Le traité est muet sur la langue maternelle des élèves admissibles aux écoles minoritaires. Ces écoles étant créées pour les pour les minorités, il n'est pas contraire aux prescriptions internationales de stipuler qu'elles ne puissent recevoir que des enfants dont la langue maternelle est la même que la langue d'enseignement de l'école. Le traité ne précise pas non plus, si ce droit d'ouvrir des écoles privées se limite aux établissements primaires, ou bien s'étend aux écoles secondaires ? Puisque l'article du traité concernant les écoles publiques, ne parle que

d'écoles primaires, les commentateurs y voient un argument en faveur de la liberté de l'enseignement privé, pour tous les degrés. Rien n'est dit sur les diplômes et certificats délivrés par les écoles privées minoritaires. La législation roumaine est libre d'en décider : elle leur attribue la même validité qu'aux diplômes des écoles privées, appartenant aux ressortissants majoritaires. Par la création d'écoles privées les minorités défendent le développement culturel du pays : elles servent un but d'intérêt général. C'est pourquoi le traité a jugé opportun de leur assurer une part équitable des crédits budgétaires affectés à l'éducation, aux cultes, à la bienfaisance.

La Roumanie fit application des principes que le traité avait seulement énoncés, dans les lois sur l'enseignement public, privé et secondaire et ce, à quelques années de distance.

Ces lois n'ont pas été improvisées aussitôt après le rattachement de la Transylvanie. La Roumanie a estimé qu'elle ne devait pas imposer brusquement à la province transylvaine un régime législatif nouveau. Par conséquent le Conseil dirigeant, autorité suprême de Transylvanie en 1918, a continué à appliquer intégralement la loi hongroise sur l'égalité des droits des nationalités. Le décret n° 1 publié dans le n° 6 du Journal Officiel du 27 janvier 1919, concernant les écoles, déclare en effet :

« Dans les écoles communales, confessionnelles, privées, la langue d'enseignement est fixée par ceux qui entretiennent l'école. Dans les écoles primaires de l'Etat, l'enseignement est donné dans la langue de la majorité des habitants de la commune ; pour les minorités, il sera institué des classes parallèles dans leur langue, s'il

y a un nombre d'élèves suffisant pour occuper un maître ». Dans les écoles primaires de l'Etat, l'étude de l'histoire et de la géographie de la Hongrie sera remplacée par l'histoire des Roumains et par la géographie de de la Roumanie. Dans les écoles secondaires, l'enseignement sera donné dans la langue de la majorité des habitants du district ; dans l'enseignement supérieur, on emploiera la langue de la majorité des habitants de la région. Le personnel didactique des écoles de l'Etat est invité à prêter serment de fidélité envers l'Etat roumain, et peut rester en fonction après l'accomplissement de cette formalité.

Conformément aux dispositions du décret n° 1, les écoles primaires de l'Etat ont été prises en charge par l'Etat successeur roumain, qui y a introduit *d'après la majorité des habitants* de la commune, la langue hongroise, roumaine, allemande, slave, serbe ruthène ou arménienne. Toutes les écoles d'Etat établies dans les villages roumains furent transformées en écoles roumaines, celles établies dans les villages hongrois restèrent hongroises ; celles des villages allemands, restèrent allemandes et ainsi de suite pour les autres nationalités, qui ne réussissent cependant que très rarement à atteindre la majorité. Dans les communes à population mixte, de langue hungaro-roumaine, germano-roumaine, hungaro-allemande-roumaine, le Ministère de l'Instruction Publique établit des classes parallèles ; des sections spéciales y ont été créées pour les minorités de langue. Le même principe a présidé à la nationalisation des établissements secondaires (35). Le résultat se présente ainsi :

(35) En matière d'annexion, le Traité de Trianon (art. 191) et le Traité de St-Germain (art. 208) ont appliqué les principes de Droit

Sur les 1.688 écoles primaires d'Etat consacrées auparavant uniquement à la langue hongroise, 1.020 furent réservées à la langue roumaine ; 562 à la langue hongroise, 51 à la langue allemande, 55 aux autres langues ;

Sur les 72 écoles civiles d'Etat, de langue hongroise, 44 furent transformées en écoles roumaines ; 20 restèrent hongroises, 8 allemandes ; sur les 42 lycées d'Etat de langue hongroise, 33 furent transformés en lycées roumains, 2 en lycées allemands, 7 restèrent hongrois.

Sur 15 écoles Commerciales d'Etat, hongroises, 5 restèrent hongroises, 10 furent transformées en écoles roumaines.

Les 11 Ecoles professionnelles d'Etat, de langue hongroise, furent transformées en écoles roumaines, mais 10 sections de langue hongroise y furent jointes.

Ce décret rencontra l'obstruction systématique de la minorité hongroise, qui répondit par la résistance passive aux diverses circulaires ou ordonnances prises par l'autorité roumaine pour l'application du décret. Elle estima que c'était l'offenser que de lui demander de prêter serment, que c'était violer l'équité que de décider que l'enseignement se ferait dans la langue maternelle des sujets représentant la majorité. Lorsque la Hongrie possédait la Transylvanie, elle avait tenu à l'écart de

International Public, en vertu desquels tous les droits *réels* appartenant au domaine public de l'Etat passeront à l'Etat annexant, dans les mêmes conditions et droits que celles où ils se trouvaient au moment de l'annexion, tous les droits *personnels* continuent à subsister au profit de l'Etat cédant. Conformément à ce vieux principe de droit des gens, confirmé encore par les articles suscités des Traités de Paix, tous les biens et propriétés publiques et privés de la Hongrie et de l'Autriche et aussi tous les biens, propriétés communes de l'Empire Austro-Hongrois, passeront à l'Etat auquel furent transmis les territoires qui contiennent le bien ou la propriété. La jurisprudence roumaine s'est prononcée dans le même sens (P. R., 1930, II., p. 72. S. n° 2.240, 4 juillet 1929 ; P. R., I, 1925, p. 265, déc., n° 925, du 1<sup>er</sup> avril 1925. Note de G. MAXIM.

toute instruction ce qui était alors la majorité transylvaine ; de nos jours, elle craint de la part de cette majorité une politique de dénationalisation. C'est pourquoi, la minorité magyare, augmenta le nombre de ses écoles primaires confessionnelles et secondaires, même dans les localités où fonctionnent des écoles publiques, ou des sections de langue hongroise.

Entre 1919 et 1920, l'augmentation des écoles confessionnelles hongroises est considérable. Les confessions unitaires, réformées, catholiques, déploient un zèle offensif sans pareil : 400 écoles primaires, 33 écoles civiles, 7 lycées, 7 écoles commerciales, 4 écoles normales, 1 école normale supérieure, ouvrent leurs portes à la jeunesse magyare en l'éloignant des écoles de langue hongroise entretenues par l'Etat roumain.

Une circulaire de la division des Cultes et de l'Instruction Publique de Cluj, dressée en vertu de l'ordre n° 15.673, du 29 septembre 1919, posait les conditions d'ouverture des écoles privées, confessionnelles. Or, une partie de ces écoles, ouvertes sans tenir compte de ces dispositions et fonctionnant contrairement à leurs principes, furent fermées. La minorité magyare qui s'estimait lésée dans son droit d'organiser librement l'enseignement de sa jeunesse prit cette mesure pour une offense. Elle n'était pourtant que la conséquence légitime des souhaits qu'avait manifestés la population transylvaine, des droits que lui attribuaient les traités. Si la Roumanie faisait procéder à la fermeture de quelques écoles confessionnelles, c'est parce que leur création était contraire aux règlements de l'autorité ; si elle décidait la nationalisation d'une partie des écoles ayant appartenu à l'Etat hongrois, c'est que son rôle actuel le permettait ; si elle procédait à une nouvelle répartition de ces écoles,

c'est que les besoins de la population et le principe de l'équité le réclamaient.

Une répartition plus équitable était en effet indispensable — l'Etat hongrois n'avait entretenu des écoles que pour ses ressortissants de langue hongroise — les Allemands et les trois millions de Roumains, n'avaient pas d'écoles d'Etat, qu'elles fussent primaires, civiles ou secondaires (36). Il y avait en 1918 en Transylvanie (ces chiffres sont reproduits d'après les données statistiques du Ministère hongrois lui-même), 1.497 écoles primaires, 25 lycées d'Etat, 71 écoles civiles communales et d'Etat, tous établissements de langue hongroise; pas une école, pas un lycée de langue roumaine ou allemande. Les Roumains et les Allemands de Transylvanie suppléaient à cette omission voulue, en ouvrant des écoles particulières et confessionnelles. Mais comme ces populations étaient pauvres et les entraves à l'ouverture des écoles nombreuses, le chiffre des écoles ne pouvait pas être bien considérable. Ainsi, la confession orthodoxe et unie ne pouvait entretenir pour les Roumains

(36) L'idée fondamentale de la politique hongroise était de poursuivre la création d'un Etat national. Les écoles, la presse, la littérature, la religion, l'art, toutes manifestations soit de la pensée, soit du sentiment, devaient servir cette cause. Les lois sur les écoles sont un reflet éclatant de cette tendance : la loi XXXVIII de 1868, sur l'enseignement primaire, la loi XVIII de 1879, sur l'obligation de l'enseignement de la langue magyare dans les écoles privées confessionnelles et dans les écoles Normales ; la loi Tréfort de 1883, sur les écoles secondaires, qui prévoit l'enseignement obligatoire du Hongrois dans les lycées confessionnels et l'emploi de cette même langue pour passer le baccalauréat ; la loi XV de 1891, sur les écoles maternelles de l'Etat et l'enseignement de cette même langue sous forme d'exercices pratiques dans les écoles maternelles confessionnelles ; la loi XXVII Apponyi de 1907, sur les rapports existant entre les écoles privées et l'Etat.

Ces dispositions étaient couvertes par la loi XLIV de 1868, sur l'égalité des droits des nationalités. Son texte libéral assurait aux nationalités non magyares de Transylvanie, entre autres, le droit d'employer leur langue maternelle dans toutes leurs écoles. Cette loi n'a jamais été appliquée.

que 2.392 écoles primaires, 4 lycées (à Brasov, Blaj, Beius, Nasaud) 2 gymnases (réel de Brasov et moderne de Brad) et 3 écoles civiles (37), de filles à Sibiu, Blaj et Arad). Les Allemands avaient 287 écoles primaires, 9 écoles secondaires, 7 écoles civiles, entretenues par la confession évangélique luthérienne ou (en nombre restreint), par la commune. Les Roumains de Transylvanie ne pouvaient pas instruire leurs enfants en roumain : un certain nombre d'entre eux suivait, il est vrai, des cours en leur langue maternelle, la grande majorité était obligée d'étudier en langue hongroise. La dernière statistique hongroise (1914) chiffre le nombre d'élèves roumains à 7.033 : 2.051 pouvaient suivre des classes en roumain, le reste de 4.982 étaient forcés d'apprendre en hongrois.

Les lois scolaires hongroises appliquées par les décrets du conseil dirigeant pendant une période de transition, entre 1914-1918, avec les adaptations indispensables, furent abolies le 18 mars 1925. On leur substitua les lois sur l'enseignement primaire, sur l'enseignement privé et sur l'enseignement secondaire, votées successivement en 1924, 1925 et 1928. Plusieurs motifs ont présidé à leur rédaction : — d'un côté — le souci d'appliquer à la grande Roumanie, pays trois fois unitaire, par son parler sans dialectes, par sa religion à confession unique, par son sentiment national intact — une législation unitaire — d'un autre côté, le désir de développer au moyen des écoles, l'éducation des Roumains des provinces retrouvées, tronc négligé par le régime hongrois. Ce qui préoccupait ces textes, c'était l'engage-

(37) L'école civile est un type spécial d'école, existant en Hongrie et Transylvanie. Elle complète les connaissances élémentaires acquises dans les écoles primaires et correspond sensiblement aux cours complémentaires des écoles communales françaises.

ment de respecter la liberté d'enseignement des populations minoritaires. Il nous faudra maintenant donner un aperçu du contenu de ces lois, afin de montrer si elles suivent les prescriptions des engagements pris le 9 décembre 1919, engagements résumés au début de la présente section. Nous étudierons aussi le régime des écoles en Transylvanie, afin de voir si l'application de ces lois est conforme à leur esprit.

La loi sur l'enseignement primaire de l'Etat s'applique à toute l'étendue du territoire roumain. Son point de départ est le suivant : toute personne, indépendamment du rang social, de son origine, de sa croyance religieuse, a le droit et le devoir d'acquérir gratuitement un minimum d'instruction. Comme en France, donc, l'enseignement primaire est *gratuit* et *obligatoire*. Ce principe impose à l'Etat la charge d'ouvrir des écoles primaires. L'initiative privée peut combler les vides de l'instruction publique, mais c'est à l'Etat qu'incombe la tâche de permettre à chaque enfant qui en a l'âge, de fréquenter l'école, sans frais. Pour ce faire, l'Etat ouvrira dans chaque commune urbaine ou rurale autant d'écoles qu'il en faudra pour instruire tous les enfants en âge de suivre l'école (entre 7 et 16 ans). L'enseignement y sera en principe fait en roumain. Dans les communes à population minoritaire, le ministère de l'Instruction Publique créera des écoles dont la langue *sera celle de la majorité de la population* et dans *la même proportion* que dans les communes roumaines.

Le Traité des Minorités limite l'obligation de l'Etat à l'instruction du premier degré. Aucune allusion n'est faite au sujet de l'enseignement secondaire.

Dépassant dans un sens qui ne saurait déplaire aux minoritaires les prescriptions du Traité, la loi roumaine

du 15 mai 1928 sur l'enseignement secondaire, déclare dans son article 11 :

« Dans les régions où les populations minoritaires sont en majorité, on pourra créer, dans les conditions prévues aux articles 7 et 8, auprès des lycées d'Etat, des sections où l'enseignement sera fait dans la langue de chaque minorité. Dans ces sections, ne seront reçus que les élèves de la même nationalité et dont la langue maternelle est la même que la langue d'enseignement de la section correspondante. Quelle que soit la langue d'enseignement de la section minoritaire, la langue roumaine, l'histoire des Roumains, la géographie de la Roumanie et l'instruction civique seront faites obligatoirement en langue roumaine. »

« Dans les écoles à population minoritaire importante, pourra figurer au programme d'enseignement, comme objet facultatif d'étude, la langue minoritaire respective » (art. 10, al. 3).

En dehors des écoles publiques, l'éducation des élèves peut se faire aussi dans les écoles privées, créées par les confessions, les communautés ou les particuliers. La langue d'enseignement des écoles fréquentées par des élèves dont la langue maternelle est autre que celle de l'Etat est fixée par celui qui entretient l'école (38). Mais

(38) Disposition très sage destinée à éviter des difficultés comme celles qui ont surgi entre l'Allemagne et la Pologne et qui ont dû être soumises à la C.P.J.I. (arrêt n° 12, Publ. de la C.P.J.I., série A. n° 15, notes pp. 32-33 et 40-41). Il s'agissait dans ce différend, de l'admission des enfants minoritaires aux écoles primaires allemandes en Haute-Silésie polonaise. Entre la thèse polonaise, qui avait prescrit des enquêtes sur la nationalité des enfants minoritaires et entre la thèse allemande qui déclarait qu'on ne devait s'en tenir qu'à la déclaration des parents, la Cour a décidé que : « La question de savoir si une personne appartient à une minorité de race, de langue ou de religion est une question de fait et non de pure volonté ». Elle ajoute qu'une déclaration en pleine contradiction avec les faits devrait

dans ces écoles, on n'admettra que les élèves dont la langue maternelle est la langue d'enseignement de l'école. (Art. 35 de la loi de 1925 sur l'enseignement privé.) La langue roumaine sera enseignée dans ces écoles (histoire de la Roumanie, géographie roumaine), à partir de la 3<sup>e</sup> classe primaire (article 39 de la loi de 1925 sur l'enseignement privé).

*Etat des Ecoles sous le règne roumain :*

*Ecoles privées,  
minoritaires de Transylvanie (39)*

| 1) Ecoles Primaires<br>de langue :                                                         | Nombre<br>des écoles | Nombre<br>des maîtres | Nombre<br>des élèves |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-----------------------|----------------------|
| Hongroise .....                                                                            | 783                  | 1.426                 | 70.339               |
| Allemande .....                                                                            | 345                  | 924                   | 44.265               |
| Serbe .....                                                                                | 42                   | 61                    | 3.392                |
| Crachovan (population<br>slave d'origine bal-<br>kanique établie dans<br>le Balanat) ..... | 5                    | 5                     | 552                  |
| Polonaise .....                                                                            | 1                    | 2                     | 121                  |
| Slovaque .....                                                                             | 1                    | 3                     | 176                  |
| Tchèque .....                                                                              | 1                    | 1                     | 29                   |
| Ruthène .....                                                                              | 1                    | 1                     | 44                   |
| Total .....                                                                                | 1.179                | 2.423                 | 118.918              |

2) Ecoles secondaires : de langue hongroise

| Nature des écoles   | Nombre<br>des écoles | Nombre<br>des classes | Nombre<br>de professeurs | Nombre<br>d'élèves |
|---------------------|----------------------|-----------------------|--------------------------|--------------------|
| Lycées .....        | 17                   | 144                   | 324                      | 3.978              |
| Gymnases .....      | 22                   | 82                    | 197                      | 2.638              |
| Ecoles Normales ... | 7                    | 34                    | 110                      | 795                |
| Ecoles de Commerce. | 4                    | 16                    | 51                       | 210                |
| Total .....         | 50                   | 270                   | 682                      | 8.621              |

être considérée comme non conforme à la convention, que cette déclaration doit être « la constatation d'un fait et non l'expression d'une volonté ou d'un désir ». (V. G. SCHELLE, *op. cit.*, p. 215.)

(39) Chiffres empruntés à Aug. CALIANI. — L'enseignement minoritaire en Transylvanie. *Rev. de Trans.*, T. I, n° 3, 1934.

*de langue allemande*

|                     |    |     |     |       |
|---------------------|----|-----|-----|-------|
| Lycées .....        | 7  | 60  | 120 | 2.117 |
| Gymnases .....      | 18 | 76  | 178 | 2.649 |
| Ecoles Normales ... | 5  | 15  | 73  | 256   |
| Ecoles de Commerce. | 1  | 4   | 9   | 40    |
| Total .....         | 31 | 155 | 380 | 4.882 |

Le tableau ci-dessus donne une idée de l'importance et de la répartition des écoles privées minoritaires en Transylvanie.

Bien que l'enseignement des minoritaires soit ainsi très largement assuré, l'*Etat Roumain entretient* à côté et en plus de ces écoles privées, 210 écoles primaires hongroises et 232 sections ; 54 écoles primaires allemandes et 75 sections ; 7 écoles secondaires hongroises et 6 écoles secondaires allemandes. De telle sorte que l'importance des enseignements hongrois et allemands peut se résumer selon le tableau suivant :

La culture hongroise dispose de :

1.225 écoles *primaires* (442 *d'Etat*, 783 *privées*),

57 écoles *secondaires* (7 *d'Etat*, 50 *privées*).

La culture allemande dispose de :

474 écoles *primaires* (345 *privées*, 129 écoles ou sections *d'Etat*)

37 écoles *secondaires* (31 *privées*, 6 écoles ou sections *d'Etat*).

La langue d'enseignement des écoles israélites (32 écoles primaires privées, 2 lycées et 3 gymnases privés) est le roumain, les cours d'histoire sainte peuvent y être faits en langue hébraïque.

La minorité serbe du Banat a bénéficié, en 1933, d'une convention roumano-serbe qui réglemente la situation des écoles serbes du Banat roumain et celle des écoles roumaines du Banat yougoslave (40). La Convention ne crée pas d'exception au régime commun des minorités, mais cherche à s'adapter aux lois du pays (41).

La vie des écoles minoritaires se développe donc librement en Transylvanie (42). L'autorité roumaine a créé pour les minoritaires des écoles primaires, des écoles et des sections d'écoles secondaires en langue minoritaire; elle surveille les écoles privées des minoritaires sans entraver leur fonctionnement; les chiffres des pages 162-163 en donnent une assez claire démonstration.

La minorité hongroise, c'est d'elle que nous parlerons le plus souvent (les autres peuples de Transylvanie n'ont jamais tenu les rênes de l'autorité et ont été moins sensibles à la substitution d'un régime à l'autre), a toujours considéré avec rancune, du moins avec tristesse, l'écroulement de l'autorité magyare : c'est un sentiment humain qu'elle ne saurait empêcher. Le régime roumain a respecté les droits que dictait le traité des minorités, mais si libéral et si tolérant qu'il fût, il ne pourrait jamais restituer à la minorité hongroise la plénitude des prérogatives, l'autorité et le prestige qu'elle avait sous le régime magyar. Aussi dans les premières

(40) Convention entre le Royaume de Roumanie et le Royaume de Yougoslavie, relative au règlement des écoles primaires minoritaires, dans le Banat, du 10 mars 1933. *Rec. des Traités de la S.D.N.*, T. 146, p. 232 et suiv.

(41) V. article de S. DRAGOMIR. — La convention scolaire entre la Roumanie et la Yougoslavie, et son application. *Revue de Transylvanie*, T. I, n° 4, 1935.

(42) Pour plus de détails, voir : Aug. CALIANI. — L'enseignement minoritaire en Transylvanie (*Revue de Transylvanie*, T. I, n° 3, 1934) ; *les Lois roumaines* sur l'enseignement privé (1925), sur l'enseignement secondaire (15 mai 1928) avec l'exposé des motifs présenté au Parlement par le Docteur C. ANGELESCU,

années qui suivirent le rattachement, la minorité hongroise de Transylvanie a manifesté un mécontentement excessif. En effet, le gouvernement roumain maintint en fonctions les instituteurs minoritaires qui avaient enseigné dans les écoles publiques, à la seule condition de prêter serment de fidélité à la Roumanie (cf. à la circulaire n° 194, février 1919 ; ordre répété après la signature des Traités de Paix, au Journal du Conseil des ministres, n° 1674 du 27 juin 1920). La prestation de serment n'était qu'une formalité à remplir, une exigence légitime de la part du nouvel Etat : les professeurs des écoles publiques, payés intégralement par lui, doivent observer les prescriptions du statut des fonctionnaires publics, qui sont entre autres, celle de prêter serment et de connaître la langue roumaine. Les instituteurs hongrois refusèrent de prêter serment.

En ce qui concerne la connaissance de la langue roumaine, des cours sanctionnés par des examens furent organisés, entre 1924 et 1931, pour permettre aux minoritaires de se familiariser avec une langue à laquelle d'ailleurs ils n'étaient pas tout à fait étrangers. Les membres du corps enseignant ont été ainsi mis dans l'obligation de se présenter à un examen de langue, d'histoire, de géographie, d'instruction civique roumaines. Cette disposition est confirmée par les textes législatifs de 1934 (art. 239 de la loi sur l'enseignement primaire) et art. 153 de la loi sur l'enseignement secondaire). Cette nouvelle vérification des connaissances roumaines rendue nécessaire par l'obstination que mettaient les instituteurs minoritaires à mal apprendre le roumain, se justifiait pourtant aisément. Les professeurs, même ceux des écoles privées hongroises, doivent être en rapports constants avec le ministère et les organismes sco-

liaires officiels dont, tout de même on ne peut exiger qu'ils connaissent les langues parlées par les minoritaires se trouvant en Roumanie. Ce sont les minoritaires qui doivent se mettre à la portée des organes de l'autorité et non l'inverse. Cela n'empêcha point que cet examen, considéré comme une brimade, fut déféré comme tel à la S.D.N., par le parti hongrois de Roumanie. Cette réclamation n'eut pas de suite...

Une autre pétition hongroise vise l'emploi en Roumanie de manuels scolaires approuvés par le Ministère de l'Instruction Publique, manuels de géographie et d'histoire (objets qui doivent être enseignés également dans les écoles minoritaires) qui inculqueraient à la jeunesse des sentiments de vengeance à l'égard de la minorité hongroise.

Le gouvernement roumain a fait observer que les « offenses » auxquelles se réfère la pétition présentant les Hongrois comme un peuple barbare, ne visent que les Hongrois historiques, des VIII<sup>e</sup> et IX<sup>e</sup> siècles. Bien que les faits soient historiquement exacts, le Ministère de l'Instruction a considéré qu'au point de vue pédagogique, il serait préférable d'atténuer certains textes susceptibles de froisser les peuples voisins et les minorités de Roumanie.

En conséquence, le gouvernement roumain décide (circulaire, 28 février 1930) sous quel jour il convient de présenter dans les manuels scolaires les notions relatives aux races au côté desquelles le peuple roumain vit en Roumanie et expose la nécessité d'empêcher la publication de textes pouvant offenser les minorités. Il fait en outre remarquer que les 14 manuels visés par la pétition représentent par rapport au choix de 651 ma-

nuels d'Histoire, Géographie, Lecture, approuvé par le Ministère, une proportion minime.

Le Comité partage le point de vue du gouvernement roumain et clôt l'examen de cette question, sans la signaler à l'attention du Conseil (43).

Plusieurs autres plaintes relatives à l'enseignement ont été ainsi adressées à la S.D.N.. Leur objet pourrait se résumer en trois points :

Régime créé à l'enseignement privé par la loi de 1924. Création d'une zone culturelle prévue par la loi sur l'enseignement primaire de l'Etat. Construction et entretien des écoles, à la charge des communes et non de l'Etat.

C'est un comité du Conseil de la S.D.N. qui répondit à la première plainte (44). Les membres des Eglises minoritaires réclamaient pour les écoles privées et en particulier pour les écoles entretenues par leurs confessions, un régime indépendant de celui instauré par la loi de 1925 sur l'enseignement privé. Ils justifiaient historiquement leurs prétentions en rappelant que jusqu'à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, l'enseignement était donné en Transylvanie uniquement par les Eglises dans des écoles confessionnelles et que l'Etat n'ouvrit les premières écoles que vers 1873, sans pour cela toucher au droit bien établi des Eglises.

Le Comité du Conseil chargé d'examiner la pétition, a estimé que la loi roumaine sur l'enseignement privé respectait l'article 9 du traité, qui accordait aux minorités « un droit égal à créer, diriger et contrôler à

(43) *J. Off. de la S.D.N.*, 1932, p. 1109 et s.

(44) *J. Off. de la S.D.N.*, 1926, pp. 741-742. (Pétition des églises catholique, réformée et unitaire de Transylvanie, au sujet de l'instruction privée et observations du gouvernement roumain y relatives).

leur frais les écoles ». Il a jugé que cet article était mal interprété par les pétitionnaires, qu'il n'établissait pas une égalité entre les écoles d'Etat et les écoles privées. L'égalité prévue par l'article 9 a trait en effet aux écoles privées des minorités, comparées aux écoles privées et non pas aux écoles d'Etat de la majorité.

Par conséquent, la loi roumaine, a dit le Conseil, s'applique sans exception, à tout l'enseignement privé, y compris bien entendu aux écoles confessionnelles. Comme la loi a reconnu aux écoles confessionnelles des minorités à programme d'Etat, le droit de délivrer des diplômes ayant une validité officielle, il résulte qu'elle a été plus généreuse que ne l'exigeait la stricte application du traité.

Le Comité conclut, dans sa séance du 18 mars 1926, en estimant que : « le texte définitif de la loi ne contient aucune stipulation qu'il y aurait lieu, pour les membres représentés au Comité, de signaler à l'attention du Conseil pour que celui-ci prenne à présent des mesures à ce sujet... En ce qui concerne les très nombreux cas individuels énumérés dans les annexes à la pétition et par lesquels les pétitionnaires cherchent à montrer l'attitude hostile du gouvernement roumain vis-à-vis des écoles hongroises de Transylvanie... le Comité a fait examiner la documentation présentée par le gouvernement roumain et a constaté que les affirmations des pétitionnaires, dans un nombre considérable de cas, ne correspondent pas à la réalité, ainsi qu'elle ressort des enquêtes, actes et documents qui ont été examinés. Les membres du Comité tiennent à souligner combien il est important que les plaintes formulées devant la Société des Nations par les minorités soient rédigées avec le maxi-

mum de soin, afin que la Société ne soit pas saisie de faits inexacts » (45).

En ce qui concerne les entraves *mises au fonctionnement des écoles confessionnelles*, le gouvernement roumain s'est défendu vis-à-vis de l'opinion publique internationale et a donné son assentiment à la publication au Journal Officiel de la S.D.N. de la pétition hongroise et de ses propres observations.

Sur un territoire de quatre districts, Ciuc, Odorhei, Trei-Scaune, Muresh, peuplés de plus de 500.000 habitants en dix-neuf ans — depuis 1918 — une douzaine d'écoles confessionnelles ont été fermées. Elles l'ont été faute d'élèves ou bien parce que leur création était inutile, s'il y avait dans la région une école d'Etat à langue hongroise qui fonctionnait normalement. Dans le même intervalle de dix-neuf ans, 60 nouvelles écoles confessionnelles se sont ouvertes.

Sur ce point aussi, le Comité du Conseil lors de sa réunion du 20 mai 1931, a estimé qu'il était possible de clore l'examen sans signaler la plainte au Conseil, sur la seule base des informations fournies par le gouvernement roumain (46).

La création d'une *zone culturelle* (ordre n° 40.771/1924 du 3 mai 1924 du ministère de l'Instruction publique; l'art. 159 de la loi sur l'enseignement primaire) avait fait l'objet aussi de protestations hongroises, présentées à la S.D.N. D'après l'argumentation magyare, le véritable but de la zone culturelle serait de combattre la civilisation hongroise dans les régions à population mixte. Voici la réponse du gouvernement roumain :

La zone culturelle englobe les districts de Bihor, Salaj,

(45) *J. Off. de la S.D.N.*, 1926, p. 741-742.

(46) *J. Off. de la S.D.N.*, 1932, p. 157 et suiv.

Satu-Mare, Maramuresh, Hunedoara, Turda-Ariesch, Muresh-Turda, Odorhei, Ciuc, Trei-Scaune. Sa genèse remonte à 1918, lorsque se fit sentir la nécessité d'avoir des écoles et des maîtres roumains pour la population scolaire des départements sus-nommés. On les rechercha parmi les instituteurs du Vieux Royaume, leur offrant certains avantages.

« Du fait que la « zone culturelle » englobe un grand nombre de districts à majorité roumaine, qu'elle a été envisagée pour une période de 10 ans, dont plus de la moitié est écoulée, qu'après quatre ou cinq ans d'application, on a commencé par supprimer la majoration de traitement y relative, notamment les augmentations automatiques et que les écoles magyares, aussi bien celles de l'Etat que les écoles confessionnelles ont été augmentées en nombre sur le territoire de ladite zone, il résulte que la crainte hongroise n'a pas la moindre justification » (47).

La troisième catégorie de mécontentements hongrois, s'est manifestée contre la disposition rejetant sur les communes *la charge de la construction et de l'entretien des écoles*. En principe, les lois roumaines mettent les frais de construction des écoles à la charge des communes. C'est une disposition générale qui s'applique à toute la population et à toutes les écoles, aussi bien à celles de la majorité qu'à celles de langue minoritaire. Si l'Etat roumain prenait à sa charge l'entretien des écoles (et non seulement, comme actuellement, du personnel enseignant), ce serait au prix d'un supplément d'impôt qui atteindrait les minorités comme les autres et, finalement, cela reviendrait, pour elles, absolument au même.

(47) Cf. : *J. Off.*, 1932, p. 169 et suiv.

Les sommes affectées à l'enseignement dans le budget de la commune sont réparties proportionnellement entre tous les comités de la commune, qu'il s'agisse d'écoles d'Etat ou d'écoles privées. Georges Bethlen, chef du parti hongrois, a adressé le 23 octobre 1931, à la suite de cette disposition, une lettre au Ministère de l'Instruction Publique ; il s'y est déclaré satisfait de la façon dont la nouvelle disposition remplissait les obligations de l'article 10 du Traité des Minorités.

L'Etat roumain paye intégralement les professeurs des écoles publiques : il consacre à cette dépense 51.180.000 lei pour le traitement des 853 instituteurs des écoles primaires minoritaires et 10.140.082 lei pour les professeurs de leurs écoles secondaires. En ce qui concerne les subventions aux institutions culturelles minoritaires pour l'année 1931, elles s'élèvent à un total de 180 millions de lei, réparti de la manière suivante : 10.508.772 lei, pour les séminaires confessionnels minoritaires et 167.785.018 pour le personnel administratif du culte minoritaire.

Il serait intéressant d'étudier le problème de l'enseignement supérieur, mais le Traité des Minorités n'en fait pas mention et les Etats à minorités non plus. Ce silence peut s'expliquer sans doute par ce fait que l'enseignement supérieur représente à un degré élevé la culture unitaire d'un pays, sous ses différents aspects. Il serait pénible à un Etat de permettre que les manifestations culturelles de ses ressortissants soient soumises à des tendances contraires, que la jeunesse qui est son espoir et son aide soit formée à des universités d'aspirations différentes. C'est pourquoi l'université reste unique : les minoritaires n'en peuvent pas créer ; la loi rou-

maine sur l'enseignement particulier, le dit expressément (48).

L'annexion de la Transylvanie a amené la nationalisation des écoles supérieures y existant : L'Université magyare de Cluj avec ses quatre facultés (Droit, Lettres, Sciences, Médecine) et les trois Académies de la même ville (Commerce, Agriculture et Droit). Les minoritaires de Transylvanie ont continué à suivre des cours dans ces établissements d'enseignement supérieur : les Allemands avec assiduité, les Hongrois avec une prudente réserve, moins hostiles pourtant, depuis quelque temps ; les Juifs, avec obstination, mais non sans de nombreuses difficultés suscitées par une jeunesse universitaire antisémite.

L'école est le refuge des souvenirs et des trésors intellectuels d'une nation ; c'est elle qui nourrit la jeunesse de l'idéal national. C'est par elle que se transmettent les aspirations d'un peuple. Aussi doit-on permettre aux minoritaires d'élever leurs enfants dans leur langue maternelle et de leur former un caractère attaché à tout ce qui symbolise le passé de leur peuple. Mais il ne faut pas que le sentiment d'attachement à son pays d'origine se tourne en aversion contre le pays adoptif. Malheureusement ce culte du passé s'unit souvent chez les minoritaires à une haine contre l'Etat qui les abrite et dont ils sont les ressortissants. N'est-il pas navrant que cette jeunesse qui pourrait et devrait, et qui au fond le désire, s'attacher à la jeunesse roumaine, soit aveuglée par la mystique d'un nationalisme mal compris et rejette la main qui lui est pourtant tendue fraternellement ?

(48) Pourtant, sous le Gouvernement Jorga, des chaires pour les langues minoritaires furent créés dans les Universités de Bucarest, Cluj, Cernauti, Jassy.

SECTION 4. — LIBERTÉ DE LA PRESSE  
ET DES PUBLICATIONS DE TOUTE NATURE

Le Traité des Minorités réserve aux ressortissants les libertés, d'association, de réunion, du commerce et de l'industrie, de la presse et des publications de toute nature, avec la faculté pour les minoritaires, d'employer leur langue maternelle. Ces libertés revêtent ainsi l'aspect de véritables droits, indispensables d'ailleurs au maintien de l'indépendance et à la manifestation de toute individualité.

La presse, moyen rapide de propagation des idées, s'adresse au grand public. Elle doit pouvoir lui parler librement et ouvertement sans aller pour autant jusqu'à attenter au prestige et à l'autorité de l'Etat qui lui a conféré cette liberté.

La presse est libre, lorsqu'elle peut exprimer ses réflexions et mécontentements, sans menace de censure préalable, sans danger de répression ultérieure. Elle est libre, lorsque le colportage des nouvelles qu'elle vient de publier est permis. Plus spécialement elle est libre — et c'est un droit dont bénéficient les ressortissants minoritaires — lorsqu'elle autorise cette catégorie de citoyens à employer leur langue maternelle pour la propagation des nouvelles. La Constitution de la Roumanie abolit la censure et limite le recours à son application, à des situations exceptionnelles. L'état de choses qui fit suite à la guerre fut en fait une situation exceptionnelle, c'est pourquoi, on n'en saurait pas moins critiquer, même si on peut le comprendre en pratique, le régime d'état de siège et de censure introduit par l'au-

torité roumaine, jusqu'au rétablissement de l'état normal en 1928 — régime réintroduit malheureusement en 1933.

Tous les ressortissants égaux devant les droits et devoirs engendrés par les lois, les minoritaires aussi évidemment en souffrirent (49).

Les minoritaires, sous le règne roumain, peuvent exprimer librement leurs pensées et respecter jalousement l'individualité de leur nation. Journaux, revues et autres publications, écrits en hongrois, allemand ou autre idiome, gardent pour leurs lecteurs la saveur de leur langue maternelle. Le droit de colporter les journaux en toutes langues minoritaires est illimité et n'exige pas une autorisation préalable. Le colportage n'est interdit que dans le cas où les nouvelles propagées sont susceptibles de porter atteinte à la sûreté, au calme ou à la morale publique, ou capables de pousser à la haine contre une nation, une confession ou une classe, ou bien encore dévoilent inconsidérément des affaires touchant à la vie privée des citoyens.

Les livres, brochures revues, importés de Hongrie, entretiennent avec abondance l'esprit d'attachement à l'ancienne patrie. Le journal « *Budapesti Hírlap* », organe semi-officiel du gouvernement hongrois, dans son numéro du 25 novembre 1934, reconnaît que 60 % des livres hongrois exportés au cours des trois années précédentes,

(49) Il n'existe pas de procès de presse. Une seule plainte a été adressée au Conseil, à ce sujet : pétition du 12 août 1933. Elle protestait contre l'interdiction du journal *Erdelyi Magyar Szó*, paraissant à Oradea-Mare, déterminée par le fait que malgré l'avertissement donné deux mois à l'avance par le Ministère de l'Intérieur, le journal en question continuait à mener une campagne de diffamation contre le pays. Le Comité du Conseil a clos l'examen, car les faits allégués ne constituaient point une infraction ou danger d'infraction aux dispositions du Traité des Minorités. Voir *J. Off. S.D.N.* sept. 1934. p. 1119-1120).

ont été expédiés en Roumanie. Une société commerciale, « Slova », d'accord avec les éditeurs hongrois, dirigée par un ancien journaliste de Budapest, a monopolisé l'importation de tous les produits sortis des presses magyares. Ces ouvrages sont vendus dans les librairies, kiosques, institutions de caractère public (Fondation Carol, par exemple), non seulement en Transylvanie, mais aussi dans le Vieux Royaume.

Si certaines publications de Hongrie ont été interdites en Roumanie il y a quelques années (le « Pesti Hirlap », le « Magyarsag », le « Nemzeti Ujsag », le « Pester Lloyd »), c'est qu'elles renfermaient des attaques violentes à l'adresse de la Roumanie. Aussi un contrôle sévère de toutes les publications hongroises franchissant la frontière roumaine, s'est-il imposé, car dans les divers livres, les douaniers ont souvent découvert des feuilles volantes exaltant l'irréductibilisme.

La presse politique minoritaire hongroise, de Transylvanie est généreusement représentée. Le nombre des quotidiens et périodiques est en progrès et leur importance aussi ; à Cluj, il y en a 7, dont le tirage varie de 100.000 à 120.000 exemplaires. Chaque ville de Transylvanie de quelque peu d'importance, possède son journal. Voici quelques-uns des principaux : « Ellenzek », principal organe irrédentiste, journal du groupe conservateur, publié depuis 50 ans à Cluj ; « Keleti Ujsag », organe des industrialistes, paraît à Cluj également ; « Brassói Lapok » à Brasov, au caractère nationaliste magyar très marqué, et d'autres périodiques à Arad, Satu-Mare, Timisoara.

Les revues scientifiques, de critique littéraire et artistique, sportives et humoristiques, industrielles et économiques, aident à vulgariser les sciences, à juger les œu-

vres littéraires, à apprécier les arts. En ce sens il y a toute une série de revues appartenant à la minorité hongroise de Transylvanie, « Erdélyi Szemle », « Pazstor Tüz », « Nap Kelet », « Erdélyi Helikon », revues de critique littéraire. Signalons aussi des revues scientifiques, la « Revue littéraire transylvaine », le « Musée transylvain » (Erdélyi Museum).

Sur les 1.263 publications (journaux et périodiques) parus en Roumanie, il y a environ 220 publications en hongrois (année 1928) réparties de la façon suivante : 25 quotidiens politiques, 37 hebdomadaires politiques et sociaux, 10 revues scientifiques, 15 revues théâtrales et cinématographiques, 10 revues d'actualité, 7 revues et journaux littéraires, 29 revues ecclésiastiques, religieuses et d'éducation, 9 revues pour la jeunesse, 5 revues humoristiques, 65 revues spéciales relatives au commerce, à l'industrie, à l'agriculture, et 9 diverses (50).

La presse de la minorité allemande au service des intérêts divers de tous les Allemands de Roumanie, comprend : 7 journaux saxons, dont 2 quotidiens, 17 revues littéraires, 10 journaux pour les Souabes du Banat, dont 2 quotidiens et 6 revues (51).

Ses principaux journaux sont :

Le « Deutsche Tagepost », paraît à Sibiu et représente le parti démocratique saxon ; le « Siebenbürgish Deutsches Tageblatt », organe officiel du parti allemand, représenté par les chefs du groupe, Hans Otto Roth et H. Plattner ; le « Kronstädter Zeitung », paraît à Brasov, organe du parti saxon de Transylvanie ; le « Banater Deutsche Zeitung », paraît à Timosoara, organe central du parti souabe, du Banat. Parmi les plus importantes

(50) Cf. : J. S. ROUCEK. — Contemporary Roumania and her Problems. London, 1932, p. 208-209.

(51) Jahrbuch der Deutschen in Rumänien (1928).

revues allemandes de Transylvanie, citons l' « Ostland », de Sibiu, organe du mouvement nationaliste ; « Kling-sor », de Brasov, et les « Deutsche politische Hefte » (Sibiu, Brasov).

Les Juifs de Transylvanie sont représentés par le journal « Uj Kelet », organe sioniste officiel de Cluj.

Ainsi, la Roumanie ne soumet pas à un régime spécial la presse qui emploie une autre langue que la langue roumaine. En vertu de lois et de décrets-royaux qui se renouvellent régulièrement depuis 1933 (52), l'état de siège qui — en ce qui concerne la presse — s'étend à tout le territoire du royaume, porte évidemment atteinte à la liberté de l'opinion, mais cette atteinte, répétons-le, frappe tous les Roumains, minoritaires ou non. Tous peuvent également le déplorer : aucun n'a le droit de considérer cet arbitraire comme une attaque dirigée plus spécialement contre une confession ou une nationalité déterminée.

## SECTION 5. — LIBERTÉ DE RÉUNION ET D'ASSOCIATIONS

### *La liberté de se réunir*

La liberté des réunions publiques proclamée par la Constitution est garantie par le Traité des Minorités.

(52) Loi du 4 février 1933 ; Décret royal du 30 déc. 1933 ; loi du 16 mars 1934 ; D. R., 14 sept. 34 ; Loi du 14 mars 35 ; D. R., 13 sept. 35 ; Loi du 14 mars 36 ; D. R., 15 sept. 36 ; Loi du 15 mars 1937 ; D. R., 13 sept. 1937. (Le dernier texte prolonge l'état de siège jusqu'au 16 mars 1938.) L'ordonnance royale pour l'application de la loi du 4 février 1933 étend l'état de siège aux villes de Cernauti, Galati, Iasi, Ploesti, Bucuresti et Timisoara (seule, ville minoritaire). Mais il étend la censure de la presse « à tout l'ensemble du territoire » et « à tout ou partie des publications quelles qu'elles soient ».

Voir : STAREA de ASEDIU (Biblioteca Legilor Uzuale adnotate. Editura « Curierul Judiciar », Bucuresti).

La Constitution de 1923 déclare, dans l'article 28 : « Les Roumains, sans distinction d'origine ethnique, de langue ou de confession, ont le droit de se réunir pacifiquement et sans armes, en se conformant aux lois qui réglementent l'exercice de ce droit, pour traiter toute espèce de questions. Aucune autorisation préalable n'est donc nécessaire. Les réunions en plein air sont autorisées, sauf sur les places et la voie publique. Les réunions, processions et manifestations sur la voie publique, sont soumises aux lois de police ».

La liberté dont bénéficient les réunions est sans conditions, l'autorisation préalable qui aurait pu faire de ce droit un jouet à la discrétion des autorités, n'est pas exigée. Cela n'empêche pas le droit de l'Etat de surveiller les réunions en vue de protéger la sûreté et l'ordre du pays. Le traité garantit aux minoritaires — citoyens roumains, bénéficiaires de la faveur d'une protection internationale — le droit d'employer dans les réunions de toute nature leur langue maternelle (art. 8, al. III du Traité des Minorités avec la Roumanie).

La vraie liberté des réunions, tout comme la liberté de la presse, est actuellement d'un caractère fort douteux : une série de lois et de décrets, tantôt rétablissent, tantôt suspendent partiellement l'état de siège, la censure et toute la gamme de mesures déplorable qui leur font suite (53). Vu cet état incertain, on ne sait plus au juste si on peut encore parler de liberté.

(53) Cf. p. 177 (note), ce qui a été dit relativement à l'Etat de siège. L'art. 4 du D. R., 30 déc. 1933, permet au gouvernement d'interdire toute réunion sur toute l'étendue du territoire soumis à l'Etat de siège. Les localités soumises à l'état de siège ne comprennent en ce qui concerne la Transylvanie, *que la région de Timisoara*.

Il n'y a pas de loi spéciale sur la liberté de réunion ; les lois votées le 7 avril 1934 (« loi sur la défense de l'ordre dans l'Etat ») et le 19 décembre 1924 (loi sur la répression de certaines infractions

*Le droit de s'associer*

Le droit de s'associer, aspiration et nécessité réclamées par les exigences de la vie moderne, est une des caractéristiques importantes de la société actuelle. On peut s'associer pour réaliser un but, ou bien pour défendre un intérêt. Le premier genre d'activité renferme les associations sans but patrimonial ou lucratif, le second, les sociétés industrielles et commerciales. L'article 29 de la Constitution garantit la liberté d'association.

« Les Roumains sans distinction d'origine ethnique, de langue et religion, ont le droit de s'associer en se conformant aux lois qui réglementent l'exercice de ce droit ». Il n'y a pas de restriction au droit d'association. Seulement pour obtenir la personnalité civile, la simple association, doit obéir à la réglementation imposée par les lois — formalité dictée par le souci de garantir, par la publication des statuts de la personne morale — les tiers contractant avec elle.

La création des personnes juridiques de droit privé — associations et fondations sans but lucratif, organisées par l'initiative privée — est soumise aux règles de la loi du 6 février 1924 (loi sur les personnes juridiques, associations et fondations). Conformément à ses dispositions, la personnalité ne peut être accordée à ces associations, que par décision motivée du Tribunal, qui ne se prononcera qu'après avoir approuvé la concordance des statuts et actes constitutifs de l'association, avec les prescriptions de la loi et qu'après s'être assuré que le

contre la tranquillité publique) ne réglementent qu'un aspect particulier des réunions — celui où ces réunions auraient troublé l'ordre et la sûreté de l'Etat et seraient ainsi passibles de sanctions pénales.

but de l'association n'est pas illicite ou contraire à la sûreté de l'Etat, à l'ordre public et aux bonnes mœurs.

Guidée par les principes juridiques modernes, la loi roumaine n'entoure pas le droit d'association d'entraves spéciales. Elle n'exclut ni directement, ni par moyens détournés, la possibilité pour les minoritaires d'user librement de cette liberté. L'unique mesure restrictive posée par la loi dans son art. 42, al. II — réclamant pour la composition des organes de direction et administration, la majorité absolue en faveur des citoyens roumains, ne concerne que les étrangers et non pas les minoritaires.

Le Traité des Minorités n'omet pas de faire mention de cette liberté, il n'en parle cependant qu'implicitement dans l'alinéa final de l'article 9 qui prévoit, pour les minoritaires, le droit de créer, diriger, contrôler, des institutions charitables, religieuses ou sociales, des écoles et autres établissements d'éducation.

Quant à l'autre forme d'association à but intéressé qui permet la création des sociétés commerciales et industrielles, elle est soumise aux dispositions du Code de Commerce et c'est en remplissant les conditions prévues par ce code que cette catégorie d'associations acquiert la personnalité morale.

Le principe général de liberté d'industrie et du commerce permet le développement des différentes entreprises. La règle du traité — libre exercice pour les minoritaires des différentes professions et industries, libre usage de la langue dans leurs relations privées et de commerce, garantit son application uniforme et générale. L'unique mesure restrictive — limitation du nombre et des actions qu'ils pourraient posséder — concerne les étrangers (art. 1<sup>er</sup> de la loi sur l'emploi du

personnel roumain dans les entreprises du 16 juillet 1934).

Les associations et fondations appartenant aux Allemands, Hongrois, Juifs et autres peuples minoritaires de Transylvanie, continuent à déployer une vie intense. D'autres entreprises du même genre — serait-ce une impulsion due à l'esprit de défense passive, ou un renouveau d'activité issu de la prospérité que traverse la Transylvanie depuis quelque temps — se sont créées depuis l'Union. Habitants des villes, attirés le plus souvent vers les emplois économiques et financiers et moins fréquemment par les professions libérales et les emplois publics, les Allemands, Hongrois et Juifs sont, en Transylvanie, seuls à posséder la primauté en matière commerciale et industrielle.

L'histoire de cette province peut seule expliquer cet état de choses : l'Allemand, ancien fondateur des villes de commerce, auxquelles les princes accordaient des droits de bourgeoisie et que l'administration hongroise a voulu transformer en centres de magyarisation, le Juif éternel commerçant et le Hongrois, autrefois maître du pays, administrateur, commerçant, propriétaire, constituaient le gros des masses citadines. Le Roumain, essentiellement rural, formait la population des campagnes. Avec le progrès économique, un changement lent mais réel s'est manifesté ; les industries nées des besoins de la population, ont fini par attirer la clientèle paysanne et la population roumaine, destinée par le sort à ne pas participer à une vie sociale supérieure, a commencé ainsi à s'infiltrer et à imposer son influence aux villes à population hétérogène. Pourtant de nos jours encore, la supériorité des Allemands, Hongrois et Juifs sur les autres nations, en matières commerciale et industrielle,

subsiste : elle n'a pu évidemment disparaître du jour au lendemain et l'intérêt même du pays réclame le maintien de cet état de choses. Le gouvernement roumain n'a pris aucune disposition contre les entreprises dirigées par ses ressortissants minoritaires. Il ne s'est décidé à réagir, comme nous venons de le dire, que contre le nombre toujours croissant d'entreprises étrangères. La mesure prise en conséquence de cette décision poursuit la nationalisation des entreprises (50 % des membres du Conseil d'administration, 80 % du personnel devront être ressortissants roumains), réaction de l'Etat roumain qui quoique légitime, a froissé pourtant les sentiments de quelques minoritaires de Transylvanie, liés avec des entreprises industrielles, commerciales ou bancaires, soutenues par Budapest et atteintes par la récente réglementation roumaine (54).

Quel serait le critérium permettant de juger qu'une entreprise appartient à des Hongrois, des Allemands ou des Juifs ? Il est difficile de classer par nationalité les manifestations intellectuelles, industrielles ou commerciales d'un pays. Cette division est encore plus délicate à réaliser impartialement en des temps où se fait sentir

(54) Cette disposition (v. Loi sur l'utilisation du personnel roumain dans les entreprises, 16 juillet 1934) n'a d'ailleurs pas nui à la prospérité de ces entreprises (voir S. DRAGOMIR, *op. cit.*, p. 228).

*Sociétés nationalisées (1922-1928)*

| Nature des Sociétés      | Nombre | Capital social<br>à la création | Augmentation du<br>capital (après la<br>nationalisation) |
|--------------------------|--------|---------------------------------|----------------------------------------------------------|
| Banques .....            | 610    | 1.283.875.565                   | 2.164.155.980                                            |
| Soc. Industrielles ..... | 544    | 3.460.855.008                   | 1.779.503.600                                            |
| Soc. Commerciales .....  | 363    | 1.274.674.150                   | 342.821.200                                              |
| Assurances .....         | 12     | 30.100.000                      | 10.600.000                                               |
| Sociétés diverses .....  | 29     | 78.161.350                      | 17.250.000                                               |
| TOTAL .....              | 1.558  | 6.127.666.073                   | 4.314.329.880                                            |

plus que jamais entre les diverses populations transylvaines, une affinité de pensée et de sentiment.

Il existe en effet en Transylvanie, un courant qui se fait connaître sous le nom de « Transylvanisme » (55). Il a ses adeptes et ses adversaires. Il s'est créé spontanément à l'insu même des premiers, malgré la volonté des seconds. Né d'une longue tradition, grandi sous un « climat » spécial, dans un cadre original, le transylvanisme étouffe les différences qui peuvent exister entre les diverses populations transylvaines, il les rapproche, les réunit, il les fond en un groupe nouveau, soumis à une pensée, une âme, un tempérament, une mentalité « transylvaines » ; le programme n'est pas utopique. Si l'on y prend bien garde, il y a une littérature et un art transylvain qui reflètent la coexistence des styles occidental et byzantin, introduits, le premier par les Hongrois et Saxons, le second par les Roumains ; il y a aussi un esprit décoratif transylvain, qui utilise à la fois les fleurs stylisées (motif hongrois), les dessins géométriques (création roumaine) et la décoration animale ou humaine (inspiration saxonne).

Et ce qui reflète encore mieux ce transylvanisme, c'est l'individualité des types transylvains, les Hongrois de Transylvanie sont bien différents de ceux de Budapest, les Saxons diffèrent aussi des Allemands, les Roumains eux-mêmes n'y ont pas un tempérament identique à celui des Roumains du Vieux Royaume.

Nous ne saurions mieux faire que de citer, à ce propos, les lignes suivantes que nous empruntons à un

(55) La Doctrine du Transylvanisme est soutenue depuis 1926 par quelques écrivains hongrois de Transylvanie. La revue « *Erdélyi Helyi* » s'est prononcée en sa faveur et défend chaleureusement sa cause.

nouvelliste et auteur dramatique hongrois (Al. Hunyady) :

« Je suis né en Transylvanie. C'est là aussi que j'ai grandi. Pour moi, le paysan roumain des alpages, qui pour un morceau de pain rassis, descend de ses monts, accompagné de ses buffles noirs et de sa femme, celle-ci portant attaché à son cou, à la manière des femmes indiennes, son marmot... n'est pas un étranger, un homme à redouter.

« On finit par prendre en affection les gens de chez soi, quelque langue qu'ils parlent » (56).

Par réaction contre cette tendance de rapprochement du « Transylvanisme », par crainte de l'assoupissement des revendications magyares, la grande masse de la population hongroise, jalouse de conserver son individualité, poursuit l'indépendance de sa culture et de son économie. Face à cette attitude, l'Etat roumain protège l'évolution différente des cultures minoritaires en vue non seulement de la paix, mais du progrès humain.

Les sociétés littéraires, dont se réclament tant les Hongrois, comme d'une parure de leur race et comme la preuve éternelle d'une civilisation supérieure, ces sociétés créées sous le régime hongrois, continuent à fonctionner plus activement que jamais. Le souci de protéger l'individualité de sa race, l'orgueil d'imposer le prestige de la culture magyare aux nations voisines et au monde entier, sont sans doute, les stimulants de cette activité débordante, qui ne saurait d'ailleurs être blâmée en soi.

Parmi les anciennes, on peut citer les suivantes sociétés culturelles : « Sigismund Kémény » (Targu-Mu-

(56) AL HUNYADY. — Un de la Transylvanie. *Nouvelle Revue de Hongrie* (N.R.H.), nov. 1936, p. 452.

resh), « Szigligeti » (Oradea), « Jean Arany » (Timisoara), « Kolcsey » (Arad, Satu-Mare, Carei). Parmi les nouvelles sociétés, témoins de l'essor que nous avons souligné, citons la « Société littéraire Transylvaine » de Cluj.

Il y a aussi des sociétés de culture à caractère confessionnel : la Société littéraire unitarienne, fondée en 1922 ; l'Académie populaire catholique et l'Institut pour la propagande littéraire de l'église calviniste.

Les Hongrois n'avaient pas de sociétés d'édition en Transylvanie ; après la guerre, la société Minerva et l'« Erdelyi Szepmüves Czeh » furent fondées. Dans le domaine artistique, la « Société du Musée Transylvain », dont les origines remontent à 1859, l'association artistique de Baia-Mare « Teleky Tarsasag », qui se propose comme but de protéger les œuvres plastiques, ont une grande activité. Quant aux théâtres, — les Hongrois en ont 8 en Transylvanie, les Allemands 1 — écoutons ce que dit un Hongrois lui-même : « Les gouvernements successifs, ne s'attaquèrent pas ouvertement à notre théâtre, qui comptait un passé de 150 ans, car ils n'avaient pas de troupes pour remplacer les troupes hongroises... Ce ne furent pas les milieux roumains qui insistèrent pour la fusion des deux districts de Kolozsvar et Nagyvarad en un seul district théâtral : on est parti de l'idée que le public hongrois ne pouvait subvenir aux frais d'un théâtre dans chaque ville » (57).

### *Publications culturelles minoritaires*

Entre 1919 et 1926, il a paru en Transylvanie 1.881

(57) Extrait de l'article « Le théâtre dans les Etats successeurs », par François d'OLAY. *Revue de Hongrie*, février 1930, p. 61-75.

livres imprimés : « En quelques années à peine on a publié plus de livres qu'en 30 ans avant 1919 », d'après ce qu'en dit Georges Kristof, professeur hongrois.

Sur les 233 typographies de Transylvanie en activité en 1925, 25 étaient allemandes (10,5 %), 66 roumaines (27 %), 147 hongroises (61,8 %).

Sur 361 librairies, on en comptait : 56 d'allemandes (16 %), 80 de roumaines (22 %), 225 d'hongroises (62 %).

Fiers de leur passé et de leur ascendance, les Allemands de Transylvanie déploient une activité culturelle très caractéristique, qui reflète un désir de maintenir l'unité de leur race. Ce souci de défendre leur vie nationale et la préoccupation de la situer dans le cadre unitaire de la civilisation allemande — tendance qui va en s'accroissant ces derniers temps — se traduit dans toutes les manifestations de la vie culturelle et intellectuelle des Allemands de Transylvanie.

Des associations prennent vie dans toutes les villes et presque toutes les communes, en se proposant de réaliser cette aspiration ; un office culturel, le « Kultur Amt des Verbandes der Deutschen in Gross-Rumänien », surveille les divers centres régionaux et préside l'organisation intellectuelle des Allemands de toute la Roumanie. Sibiu (Siebenbürgen), centre intellectuel du groupe allemand de la branche saxonne, abrite le siège d'un grand nombre d'associations, le « Verein für Siebenbürgische Landeskunde », le « Siebenburgischer Verein für Naturwissenschaft », le « Sebastian Hann Verein ».

La « Banatia » et la « Deutsches Haus », représentent la vie intellectuelle de la branche allemande souabe. Ces institutions culturelles ne sont fondées que depuis peu de temps et cela parce que la vie nationale des Souabes du Banat et plus encore, de ceux de Satu-Mare,

étouffée par la politique magyare, fut tenue à l'écart du mouvement culturel allemand.

Dans une conférence faite à Munich, sur les minorités de Roumanie, de Yougoslavie et de Hongrie, M. Rüdigger déclare (58) :

« Nous avons le devoir de remercier les Roumains parce que, grâce à leur politique, ils ont sauvé les Allemands de Satu-Mare de la magyarisation, et fait obtenir deux évêchés aux Souabes. La Roumanie est le pays le plus libéral pour les minorités (Rumänien ist das freiste Land der Behandlung der Minderheiten) ».

Protégés par une civilisation qui leur appartient, individualisés par une culture originale, synthèse d'un mode de penser, de sentir et de réfléchir unitaire — la culture hongroise des Hongrois et Sicules, la culture allemande des Saxons et Souabes — ces nations de Transylvanie, s'isolent dans leur fierté mêlée de crainte et écartent d'eux les sentiments des peuples qui les touchent. La nation roumaine, consciente du fait que la diversité des cultures est pour un Etat un élément de vitalité et de progrès, ne fait rien pour contrarier les aspirations de ses minorités. Elle n'insiste pas, non plus, pour l'essai d'un rapprochement dans le domaine essentiellement souple qui est celui de la culture. Elle a sans doute raison de garder cette réserve, toute tentative risquerait d'offenser la sensibilité des populations qui croient se défendre en exaspérant leur sentiment nationaliste et leur fidélité raciale.

(58) Cf. S. DRAGOMIR, p. 211-212, *op. cit.*

## SECTION 6

## LIBERTÉ DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE

Sous la garantie d'une double protection — celle des principes généraux et celle du Traité des Minorités — la législation roumaine réglemente l'organisation des sociétés à but lucratif, sous ses diverses formes : entreprises industrielles et commerciales, banques, coopératives.

Nous allons étudier sous cette rubrique la forme que prend cette liberté en Transylvanie.

Le grand mouvement industriel et commercial roumain est d'origine récente : jusqu'aux dernières années du xix<sup>e</sup> siècle, la production en était au stade de l'artisan et de l'atelier. Lors du développement des villes, qui créa des besoins que la petite industrie artisanale ne pouvait plus satisfaire, les Roumains — ceux du Vieux Royaume — durent recourir à l'étranger pour obtenir les produits nécessaires. Le courant d'importation se ralentit vers les dernières années du xix<sup>e</sup> siècle, et peu à peu, l'industrie nationale prit corps et se substitua aux objets importés. Ce retard qu'a mis la Roumanie à se créer un outillage industriel et à développer son commerce s'explique assez bien : pays jeune, elle a subi au cours des siècles le joug des dominations étrangères, les conséquences de la grande guerre, les secousses d'une réforme agraire radicale.

Au delà des Carpathes, en Transylvanie, l'activité industrielle s'appuyait sur les traditions commerciales des villes fondées par les Allemands au Moyen Age, et sur

la présence de richesses minérales, dont quelques-unes étaient connues dès l'antiquité. (L'or des massifs forestiers du Banat, de Poiana-Rusca, de la lisière du Maramuresh, *l'argent, le fer, le charbon, les gaz naturels* sortant du sol des collines tertiaires de Transylvanie, alimentant des industries variées, à Turda, Târnava et Mediash, *la force motrice* des Carpathes et de leurs abords, sources d'énergie.)

A l'abri de ces richesses, des industries se sont organisées : la métallurgie lourde, dans le Banat et le massif de Poiane-Rusca, les fabriques de machines agricoles à Sibiu et Brasov, les ateliers de réparation et de construction des wagons d'Arad, la tannerie à Sighisoara et Brasov, les industries de transformation des produits du sol (remplacement des vieux moulins par des grandes minoteries) d'Arad et Timisoara.

Ces diverses industries furent exploitées exclusivement par les Hongrois, Sicules et Allemands. Ils avaient la direction des affaires, l'exploitation et les bénéfices. Les Roumains de Transylvanie, groupe social représentant la majorité de la population, n'était pas considéré par le gouvernement hongrois comme formant une nation. Le droit de vivre une activité dictée par les aspirations de leur sentiment national leur était refusé et à plus forte raison, écartait-on d'eux toute possibilité, tout moyen, de participer à l'exploitation des richesses d'un pays qui était le leur, tout espoir de posséder une certaine aisance. Aujourd'hui encore, après vingt ans de régime roumain, les Roumains de Transylvanie ne sont que très faiblement représentés dans l'activité industrielle et commerciale du pays. Et cela, parce que la Roumanie n'a pas voulu imposer brusquement et sans réflexion l'autorité de ses nationaux ; tout en se fiant

au principe d'évolution économique qui seul peut établir une participation équitable, elle ne prit aucune décision contraire aux intérêts économiques et financiers des différentes nations de Transylvanie.

Nous illustrerons, par quelques exemples, les affirmations ci-dessus présentées.

La société par actions, forme économique et ingénieuse d'exploitation des richesses, domine l'activité financière, industrielle et commerciale moderne. Les banques, les entreprises commerciales et industrielles de toute sorte, se constituent pour la plupart sous cette forme. On peut distinguer la nationalité d'une entreprise — quoi qu'il soit délicat de le faire — d'après celle de la majorité de ses dirigeants et de ses actionnaires (59). C'est dans ce sens qu'on peut parler d'entreprises allemandes, hongroises, roumaines.

Les sociétés industrielles et commerciales étaient réparties, en Transylvanie, de la façon suivante en 1927 (60) :

| <i>Soc. roumaines</i>           |     | <i>Capital</i> | <i>Soc. minoritaires</i> |            | <i>Capital</i> |
|---------------------------------|-----|----------------|--------------------------|------------|----------------|
|                                 | —   | —              | —                        | —          | —              |
| 1) Banques ...                  | 145 | 450 mil.       | 350                      | 1.350 mil. |                |
| 2) Industries ..                | 70  | 350 mil.       | 375                      | 1.850 mil. |                |
| 3) Entreprises<br>commerciales. | 35  | 50 mil.        | 105                      | 200 mil.   |                |
| Total . . . . .                 | 250 | 850 mil.       | 830                      | 3.400 mil. |                |

Les entreprises hongroises — et c'est une conséquence du caractère exclusif de cette population — n'engagent

(59) Le recensement de 1930 ne porte que sur le *nombre* des entreprises ; la question de leur *nationalité*, bien délicate à résoudre, fut laissée en suspens ; de même la nationalité du personnel y employé. (Lettre de Sabin MANUILA, du 4 déc. 1937, n° 32.172. Institut Central de Statistique, Bucarest). C'est pour cette raison, et nous le regrettons, que les chiffres ci-dessous cités, ne sont pas les tout derniers, c'est-à-dire ceux du recensement de 1930.

(60) Voir V. C. OSVADA. — O revizuire a situatiei economice. Cluj, 1928, p. 16.

que du personnel appartenant par la langue, la race ou la religion, à la nation magyare. Les dirigeants, les ouvriers spécialisés et les apprentis des entreprises hongroises sont aujourd'hui, et ont toujours été, Hongrois. A titre d'exemple, citons quelques chiffres (1931), empruntés aux fabriques du Nord et du Centre de la Transylvanie. (Voir tableau ci-contre, page 192.)

Pour la seule ville de Brasov, sur le nombre total d'ouvriers, 52 % sont Hongrois, 29 % Saxons, 17 % Roumains, 2 % Juifs.

*La grande industrie* de Transylvanie est concentrée surtout autour des villes peuplées par les Allemands : Brasov, Mediash, Sibiu, Timisoara. Le nombre des petites entreprises industrielles allemandes peut être évalué à 18.000 « La Ligue des Industriels » représente toutes les industries allemandes et « La Ligue industrielle allemande », qui siège à Sibiu, relève dans sa revue « l'Artisan Allemand de Roumanie », toutes les nouveautés techniques et donne des suggestions pour la direction rationnelle des entreprises. L' « Union des Chambres de Commerce allemandes » possède de nombreuses sections dans les différentes villes de Transylvanie et poursuit la défense des intérêts du commerce et de l'industrie.

*Les Chambres de Commerce et d'Industrie* de Transylvanie, possèdent une forte représentation de minoritaires, de même les corporations industrielles et les bureaux des villes, constitués en grande partie par d'anciens fonctionnaires minoritaires.

*Les Chambres de Travail*, constituées en 1933, ont dans toute la Transylvanie, plus de 40 % de représentants minoritaires. Les syndicats ouvriers demeurés ce qu'ils avaient été sous l'ancien régime, sont souvent

**PERSONNEL ROUMAIN ET MINORITAIRE EMPLOYÉ DANS LES ENTREPRISES INDUSTRIELLES MINORITAIRES**

**DU NORD DE LA TRANSYLVANIE**

|                                            | Bala Mare<br>« Phoenix »<br>S. A. |     | Cluj<br>« Energetica »<br>S. A. Cluj |     | Cluj<br>« Dermata »<br>S. A. |     | Turda<br>Usines Solvay<br>S. A. |    | Dej<br>Industrie<br>du Pétrole |    | Turda<br>Bitumen<br>S. A. |    | Oradea<br>Et. Ind.<br>Moscovici<br>S. A. |    | Turda<br>Fabrique<br>de Ciment<br>S. A. |    | Oradea<br>Phœbus<br>S. A. |    | Satu<br>Mare<br>Frères<br>Pruce |    |
|--------------------------------------------|-----------------------------------|-----|--------------------------------------|-----|------------------------------|-----|---------------------------------|----|--------------------------------|----|---------------------------|----|------------------------------------------|----|-----------------------------------------|----|---------------------------|----|---------------------------------|----|
|                                            | M.                                | R.  | M.                                   | R.  | M.                           | R.  | M.                              | R. | M.                             | R. | M.                        | R. | M.                                       | R. | M.                                      | R. | M.                        | R. | M.                              | R. |
| Administration . . . .                     | 8                                 | 0   | 9                                    | 4   | 122                          | 9   | 14                              | 2  | 10                             | 0  | 6                         | 2  | 21                                       | 0  | 10                                      | 0  | 12                        | 1  | 11                              | 3  |
| Personnel technique<br>supérieur . . . . . | 6                                 | 0   | 5                                    | 1   | 9                            | 0   | 3                               | 0  | 3                              | 0  | 3                         | 0  | 3                                        | 0  | 3                                       | 0  | 3                         | 0  | 3                               | 0  |
| Personnel technique<br>inférieur . . . . . | 21                                | 14  | 5                                    | 4   | 35                           | 2   | 9                               | 2  | 1                              | 1  | 2                         | 1  | 1                                        | 0  | 7                                       | 0  | 11                        | 0  | 7                               | 0  |
| Ouvriers spécialisés.                      | 128                               | 57  | 12                                   | 349 | 90                           | 52  | 6                               | 20 | 1                              | 5  | 7                         | 17 | 2                                        | 44 | 6                                       | 88 | 24                        | 11 | 40                              |    |
| Journaliers . . . . .                      | 85                                | 342 | 15                                   | 11  | 781                          | 178 | 50                              | 35 | 12                             | 1  | 9                         | 18 | 18                                       | 2  | 165                                     | 46 | 27                        | 6  | 41                              | 26 |
| Total . . . . .                            | 120                               | 424 | 101                                  | 32  | 1.296                        | 279 | 128                             | 45 | 46                             | 3  | 25                        | 28 | 60                                       | 4  | 229                                     | 52 | 141                       | 31 | 72                              | 69 |

(1) M = Minoritaires. — R = Roumains.

d'esprit nationaliste. Ainsi « les propriétaires des typographies roumaines éprouvent des difficultés, parce qu'ils sont obligés d'employer des ouvriers qui ne connaissent pas du tout le roumain » (61).

Les entreprises roumaines appartenant à l'Etat, à la commune ou aux particuliers, ne ferment pas l'accès aux ressortissants roumains, d'origine ethnique autre que celle qui caractérise la majorité des habitants.

Le tableau suivant, que nous empruntons à S. Dragomir (62) le montre à l'évidence (63) :

1) *Service des fonderies et des Usines métallurgiques de l'Etat* (Firiza-de Jos) :

|                                | Roumains | Minoritaires |
|--------------------------------|----------|--------------|
|                                | —        | —            |
| Ingénieurs .....               | 2        | 4            |
| Administration .....           | 1        | 2            |
| Personnel technique supérieur. | 2        | 2            |
| Personnel technique inférieur. | 7        | 6            |
| Ouvriers spécialisés .....     | 82       | 76           |
| Journaliers .....              | 110      | 64           |

2) *Fabrique de wagons* : « Unio » (S.A., Satu-Mare) :

|                                | Roumains | Minoritaires |
|--------------------------------|----------|--------------|
|                                | —        | —            |
| Ingénieurs .....               | 4        | 2            |
| Administration .....           | 9        | 28           |
| Personnel technique supérieur. | 4        | 8            |
| Personnel technique inférieur. | 4        | 8            |
| Ouvriers spécialisés .....     | 125      | 200          |
| Journaliers .....              | 85       | 36           |

(61) S. DRAGOMIR, *op. cit.*, p. 231.

(62) S. DRAGOMIR, *op. cit.*, p. 235-236.

(63) Une pétition fut adressée à la S.D.N. (*J. Off.*, n° 11, 1937, p. 836), au sujet d'une circulaire du Ministère de l'Industrie et du Commerce de Roumanie, concernant le personnel des entreprises commerciales et industrielles des minorités de Transylvanie et du Banat. Le Comité prenant acte de la communication du Gouvernement Roumain, d'où il résulte que la circulaire, qui n'avait d'ailleurs que le caractère d'une recommandation, n'aura pas de suite, n'a pas estimé nécessaire de porter la question devant le Conseil.

|                                                   | Roumains | Minoritaires |
|---------------------------------------------------|----------|--------------|
| 3) <i>Usine d'eau (Cluj) :</i>                    | —        | —            |
| Ingénieurs .....                                  | 2        | 1            |
| 4) <i>Usine d'eau (Oradea) :</i>                  |          |              |
| Ingénieur .....                                   | 1        | 1            |
| 5) <i>Usine d'eau (Dej) :</i>                     |          |              |
| Ingénieur .....                                   | 0        | 1            |
| 6) <i>Usine d'eau (Satu-Mare) :</i>               |          |              |
| Ingénieurs .....                                  | 2        | 1            |
| 7) « <i>Crédit Minier</i> » (S.A.R. Tileagd) :    |          |              |
| Ingénieurs .....                                  | 2        | 1            |
| 8) <i>Service technique de la ville de Cluj :</i> |          |              |
| Ingénieurs .....                                  | 1 (64)   | 3            |

Cette prépondérance industrielle et commerciale des Hongrois et Allemands est facilitée par les banques.

C'est en vertu de la tradition et du rôle dominant imposé par l'histoire, mais au moyen de la finance, que la minorité hongroise et allemande détient l'activité industrielle et commerciale en Transylvanie. La minorité hongroise possède 197 banques, qui disposaient, d'après le rapport du « Syndicat des Banques de Transylvanie » déposé en 1927, d'un capital social de 622 millions de lei, de 313 millions de lei de fonds de réserve, de 4.700 millions de lei de dépôts.

Une grande partie de ces banques, affiliées aux instituts financiers de Budapest, possèdent des capitaux importants. De caractère plutôt *commercial*, elles tiennent en main, pour une bonne part, le commerce et l'industrie des territoires rattachés.

Les quelques banques hongroises à caractère *agricole*, fondées avec les capitaux des citoyens minoritaires, sont d'importance locale et réduite.

(64) Il n'y a pas de statistique d'ensemble sur la nationalité du personnel employé dans les entreprises. (V. ci-contre p. 190, note 59).

TABLEAU N° I

*L'activité des banques hongroises de Transylvanie  
en 1935 (65)*

BILANS AU 31 DECEMBRE 1935

| Noms des banques                                              | Capital social | Bénéfice net |
|---------------------------------------------------------------|----------------|--------------|
| 1. Banca Ardeleana. S. A., Cluj.                              | 120.000.000    | 7.188.352    |
| 2. Banca Transylvaniei si Soc.<br>com. Timisoara .....        | 62.500.000     | 4.480.608    |
| 3. Cassa de Pastrare. Cluj si Ban-<br>ca de Credit Cluj ..... | 41.250.000     | 2.243.038    |
| 4. Banca Transylvania Cluj ....                               | 40.000.000     | 969.662      |
| 5. Casa Generala de pastrare<br>(Arad) .....                  | 32.000.000     | 2.041.731    |
| 6. Cassa de pastrare a jud. Bihor.                            | 30.000.000     | 112.516      |
| 7. Banca de scont. S.p.A. (Timi-<br>soara) .....              | 24.000.000     | 3.452.732    |
| 8. Cassa de pastrare (Arad. Ce-<br>nad) .....                 | 20.000.000     | 45.819       |
| 9. Cassa de pastrare a jud. Arad.                             | 13.000.000     | 720.278      |
| 10. Cassa de pastrare carasana<br>Lugoj .....                 | 13.000.000     | 2.048.491    |
| 11. Cassa de pastrare a jud. Sat-<br>mar .....                | 12.000.000     | 1.516.651    |
| 12. Cassa de pastrare a jud. Trei-<br>scaune .....            | 12.000.000     | 183.424      |
| 13. Banca de scont si schimb din<br>Ardeal. Cluj .....        | 10.000.000     | 108.279      |
| 14. Prima Cassa de pastrare,<br>Gheorgheni .....              | 10.000.000     | 41.882       |
| 15. Banca populara, S. A. Brasov.                             | 9.000.000      | 150.304      |
| 16. Népszövetsgi Hitelintézet Ora-<br>dea ... ..              | 6.000.000      | 368.719      |

Ce monde financier de Transylvanie, appartenant à la minorité hongroise, fut très mécontent des troubles causés par la loi portant la convention des dettes agricoles et urbaines, mise en application en 1934. Il n'a

(65) Cf. T. NICHICIU. — L'activité des banques minoritaires de Transylvanie (*Revue de Transylvanie*, T. II, n° 4, 1936).

pas manqué de montrer que cette loi a complètement paralysé et ruiné les banques hongroises.

Il est certain que cette nouvelle réglementation amena un recul dans l'activité des banques et causa de grosses pertes aux déposants, mais ces résultats déprimants pour la finance, ne furent point la conséquence exclusive de la loi de conversion : on pourrait citer des banques hongroises qui fermèrent les guichets, bien avant le vote de cette loi (La Banca Transylvania, S.A. de Cluj, à 10 succursales, déposa en 1931, une demande de concordat avec moratoire devant le tribunal de Cluj). On peut même estimer, qu'en raison du caractère commercial de la plupart des banques magyares, la crise qui fit suite à la loi de conversion ne s'est pas trop faite sentir en ce qui les concerne. Les bilans dressés en 1935 et les rapports des conseils d'administration, permettent même d'entrevoir pour certaines d'entre elles un renouveau d'activité. (Voir le tableau I de la page 195.)

Les banques saxonnes étroitement liées à l'agriculture en souffrirent beaucoup plus et davantage encore les banques roumaines, à caractère agricole, dont la clientèle presque uniquement rurale a été mise dans une situation très délicate par les mesures d'assainissement financier des dettes paysannes.

Mais l'esprit traditionnel de solidarité nationale des Saxons, a triomphé, l'état financier des banques allemandes s'est vite restauré. Leurs bilans de 1935 font ressortir les bénéfices réalisés et permettent d'apprécier l'indiscutable reprise qu'elles ont enregistrées. (Voir le tableau II, page 197.)

*Les caisses coopératives.* — Les grandes banques ne sont pas accessibles à tous, le petit commerçant, le petit industriel et le petit cultivateur s'adressent aux banques

populaires qui ne leur font payer qu'un intérêt réduit, aux caisses coopératives.

TABLEAU N° II

*Banques allemandes*

Situation financière à la fin de 1935 (66)

| Noms des banques                                                               | Capital social | Bénéfice  |
|--------------------------------------------------------------------------------|----------------|-----------|
| 1. Cassa Gen. de Economii (Hermannstädter Allgemeine Sparkasse), Sibiu .....   | 82.200.000     | 851.820   |
| 2. Bancile Unite (Banat-bankverein), Timisoara .....                           | 52.000.000     | 1.342.649 |
| 3. Cassa generala de Economii (Kronstädter allgemeine Sparkasse), Brasov ..... | 51.000.000     | 955.896   |
| 4. Banca pt. Circulatia marfurilor (Warenverkehrsbank), Brasov..               | 45.000.000     |           |
| 5. Volksbank, Sighisoara .....                                                 | 20.000.000     | 962.058   |
| 6. Hypotekebank, Sighisoara .....                                              | 20.000.000     | 1.038.156 |
| 7. Spar und Kreditbank, Medias .....                                           | 17.700.000     | 443.334   |
| 8. Vereinigte Landwirtschaftsbanc, Helsdorf .....                              | 11.000.000     | 40.125    |

Plus répandues chez les Saxons, nation solidaire dominée par le principe de l'entr'aide, ces sociétés d'épargne de type « Raiffeisen », reçoivent en dépôt les économies de leurs membres et les placent en des prêts à petit intérêt.

Les Saxons appliquent le principe coopératif non seulement *au crédit*, mais aussi à *l'économie*; les coopératives de consommation allemandes — au nombre de 80 environ — ont donné des résultats appréciables.

Les caisses coopératives de crédit hongroises — 278 environ — comptent 95.000 membres et possèdent un

(66) Cf. T. NICHICIU, *op. cit.*

capital de 60 millions. Leurs coopératives de consommation, au nombre de 398, ont 98.286 membres, un capital de 24.385.210, un fonds de réserve de 22.039.720 et un mouvement de fonds de 358.168.270.

Les minorités de Transylvanie n'ont jamais déposé de plainte au sujet de la liberté du commerce et de l'industrie. Le gouvernement roumain ne leur en a pas fourni de prétexte. Le mécontentement pourrait surgir cette fois-ci du côté des « majoritaires », qui en Transylvanie ne participent que modestement à l'exploitation des richesses du pays. Craintes hypothétiques, d'ailleurs, car pour l'instant, hésitants, soumis à la tradition, sous le joug des vieux préjugés, les Roumains se contentent de se diriger vers les fonctions publiques, tout au plus vers les carrières libérales et abandonnent aux autres les activités issues du commerce et de l'industrie (67).

(67) Une statistique des professions, classées par nationalités, serait le meilleur témoignage à ce sujet. L'Institut Central de Statistique de Bucarest a procédé au classement partiel des professions en corrélation avec leur nationalité. Mais le résultat de ces recherches n'est malheureusement pas publié (Lettre de S. MANUILA, n° 32.172, 4 décembre 1937, Institut Central de Statistique, Bucarest).

### CHAPITRE III

## DROITS APPARTENANT AUX MINORITAIRES EN TANT QUE MINORITAIRES

#### SECTION 1. — LIBRE USAGE DE LA LANGUE

a) *Usage privé de la langue hongroise, allemande, etc.,* dans le commerce ; en matière religieuse, par la presse et diverses publications, dans les réunions publiques, dans l'Enseignement.

On parle en Transylvanie plusieurs langues : le roumain, le hongrois, l'allemand sont les plus répandues. Le roumain, langue latine, unit à la sonorité des voyelles, les inflexions des modulations slaves ; le magyar, langue sans parenté linguistique en Europe, avec la plupart des langues parlées sur ce continent ; l'allemand, vieille langue européenne est employée, sous sa forme la moins pure, par les Souabes et Saxons de Transylvanie.

L'allemand n'est pas répandu parmi les classes populaires, le hongrois est difficilement accessible, le roumain s'apprend très vite et se comprend avec facilité, c'est pourquoi autrefois dans leurs rapports, Hongrois et Allemands quand ils ne connaissaient pas leurs langues respectives, avaient recours au roumain — langue parlée alors par la population rurale. Aujourd'hui, le roumain n'est plus uniquement la langue de la population

des campagnes ; parlé par la majorité de la population, il est la langue officielle de l'Etat roumain.

Dans la Transylvanie devenue roumaine, le Hongrois a vu disparaître avec l'autorité de son gouvernement, son emploi comme langue officielle. Mais le Traité des Minorités et, avant lui, la déclaration du peuple transylvain faite à Alba-Julia, au 1<sup>er</sup> décembre 1918, garantit aux Hongrois, aussi bien qu'aux Allemands et aux autres nations minoritaires de Transylvanie, le droit d'user sans limites de leur langue, dans les relations privées (commerce, presse, publications de toute nature, réunions publiques, matières religieuses), avec réserves dans les relations « officielles » (accès devant les Tribunaux et devant l'Administration).

Il semble au premier abord, qu'accorder aux minoritaires les mêmes droits qu'aux ressortissants majoritaires, avec ce droit supplémentaire de se servir d'une langue autre que celle déclarée officielle par la Constitution, c'est faire d'eux des citoyens privilégiés.

Mais user de langue maternelle, n'est pas un privilège ; c'est un droit ; un des plus chers et des plus précieux. Car la langue maternelle permet à une population de maintenir son caractère distinct : trésor des vieux souvenirs, elle symbolise l'unité de ses pensées et la communauté de ses sentiments.

Il est relativement aisé de permettre aux minoritaires l'emploi *privé* de leur langue, dans le commerce, industrie, presse, matière religieuse, associations, etc...

Il est plus délicat de leur accorder l'usage de leur langue devant les autorités judiciaires et administratives, usage qu'on pourrait qualifier de *public*, car il implique une organisation spéciale des rouges de l'Etat.

Il est impossible de permettre l'emploi d'une langue

minoritaire, *dans les services centraux*. En ce cas, chacun comprend que quel que soit l'Etat, son unité serait menacée.

Le Traité des Minorités a tenu compte de ces considérations et a accordé en conséquence un emploi privé, illimité, de la langue minoritaire ; il en a restreint l'emploi officiel, aux facilités raisonnables que l'Etat voudrait bien accorder à ses ressortissants minoritaires, et a passé sous silence l'emploi devant l'administration et les services d'Etat du gouvernement central.

Les minoritaires peuvent parler dans leurs rapports privés en Transylvanie, leur langue ou toute autre, personne ne les en empêche. Il serait d'ailleurs très difficile de le faire et le souci du Traité des Minorités qui donne à cette faculté une consécration juridique, est par trop circonspect.

Les minoritaires peuvent également employer leur langue dans l'industrie et le commerce.

*Emploi de la langue minoritaire dans le Commerce. —* Les minoritaires ont la faculté de se servir de leur langue maternelle dans les relations commerciales, pour la dénomination des enseignes, réclames des magasins, rédaction de prospectus, circulaires, désignation des produits.

On peut voir en Transylvanie, le long des rues, des enseignes roumaines, parsemées d'annonces imprimées en hongrois ou en allemand (1) — bigarrure qui présente l'avantage de contenter l'individualisme minoritaire tout en ajoutant au charme du pittoresque.

(1) Ajoutons à cela le fait que dans les communes hongroises, ou allemandes le nom des rues est indiqué en langue hongroise ou allemande.

Dernièrement, les autorités roumaines ont obligé les minoritaires à faire figurer à côté de leurs enseignes écrites en leur langue (2), la traduction en roumain de cette même enseigne. Désintéressée ou non, cette mesure permet aux minoritaires d'élargir le cercle de leurs clients, par l'acquisition d'une clientèle ne comprenant pas les langues minoritaires, ce qui étant donné le nombre assez important de Transylvains qui ne parlent ni le hongrois, ni l'allemand, est loin d'être négligeable. Ceux qui possédaient le sens du commerce, qui est d'attirer une clientèle toujours plus nombreuse, par des prospectus, des catalogues, des enseignes, explicites et attrayantes, ont fait figurer sans hésitation la traduction des marchandises qu'ils vendaient en langue officielle sous les enseignes écrites en leur langue.

Au contraire ceux qui sont toujours prêts à mêler la politique aux choses qui s'en éloignent le plus, ont ostensiblement pris cette disposition légale en mauvaise part et ont affecté de n'afficher aucun état descriptif de la désignation des produits destinés aux acheteurs, afin de n'avoir pas à en donner une traduction roumaine. Mais ce ne sont que des malentendus locaux, qui n'atteignent pas les proportions d'un mécontentement général.

Une disposition récente, incorporée dans la loi du 16 juillet 1934 (art. 4), sur l'utilisation du personnel roumain dans les entreprises, décide, en ce qui concerne les registres de comptabilité (journal, grand livre et inventaire) de certaines entreprises industrielles et commerciales, que ces livres lorsqu'ils seront obligatoires aux ter-

(2) La Décision (402 du 14 oct. 1924) du Conseil administratif permanent a établi : les langues minoritaires ne sont pas considérées comme des langues étrangères, par conséquent les enseignes commerciales rédigées dans ces langues ne doivent pas être imposées à un tarif supérieur à celui des enseignes roumaines.

mes du Code de Commerce devront être tenus en roumain. Il y a là en vérité dérogation au Code de commerce qui laisse le choix de la langue aux commerçants pour la rédaction de leurs registres, mais la dérogation n'en respecte pas moins les conventions internationales.

Cette mesure est inspirée par la nécessité de faciliter à l'autorité la lecture directe sans interprète des documents commerciaux et lui permettre d'apprécier rapidement la marche générale du commerce et de l'industrie. Le Conseil de la S.D.N. a approuvé cette conception, lors de la pétition hongroise et décidé que les registres pourraient être tenus dans la langue de l'Etat respectif.

### *Libre usage de la langue en matière religieuse*

La liberté d'employer sa langue maternelle en matière religieuse est sans limites et sans conditions. Cette liberté s'étend au droit de créer des institutions charitables, sociales et religieuses d'une langue autre que celle déclarée officielle par la Constitution de l'Etat. Comme la législation roumaine établit pour les Eglises des droits bien plus considérables, puisqu'elle leur accorde l'autonomie elle ne saurait leur refuser la liberté d'emploi de leur langue maternelle dans tous les domaines où se reflète la vie religieuse, que ce soit dans les processions, institutions charitables, écoles, séminaires (3).

(3) Cf. *supra*, libre exercice du Culte.

*Emploi de la langue minoritaire, dans la presse  
et publications de toute nature*

Nous savons déjà qu'il existe en Transylvanie, des journaux, livres et brochures de toutes sortes, allemands et hongrois. Leur nombre est considérable. Ils sont rédigés en leur langue respective et répandus au moyen de la même langue (4).

*Emploi de la langue minoritaire dans les réunions  
publiques*

Les minoritaires éprouvent souvent le désir de se réunir, pour se communiquer leur pensées, leurs sentiments, par la voix d'un seul qui parlera pour tous avec plus d'ampleur et de persuasion. Un état d'esprit spécial, anime leurs réunions : c'est l'élan issu de la conscience collective de la foule, élan d'autant plus vigoureux que la cause défendue est chère. Les réunions minoritaires ne laissent pas d'inquiéter les autorités roumaines, leur but est un nationalisme excessif ; elles s'enferment dans l'isolement d'une langue que l'autorité censée représenter la force peut souvent ignorer. Cependant l'autorité ne saurait empiéter sur le droit des Hongrois et Allemands de parler librement leur langue dans les réunions publiques, sous prétexte d'exercer son droit de surveillance.

Et, de fait, toutes les réunions en langue soit allemande, soit hongroise, sauf celles où l'on prêche la haine contre l'Etat roumain, sont librement organisées

(4) Cf. *supra*, Liberté de la Presse et des Publications.

et se déroulent sous la surveillance d'une autorité toujours tolérante.

*Libre emploi de la langue dans l'enseignement*

Chacun a le droit d'élever ses enfants comme il lui plaît et dans la langue de son choix. La Transylvanie applique ce principe dans ses lois sur l'enseignement (5). Elle accorde à ses minoritaires — *le libre emploi de la langue maternelle dans leurs écoles privées de tous les degrés*, dans les écoles *primaires publiques* de même que dans les *sections* créées auprès des écoles secondaires d'Etat.

Dépassant les prescriptions imposées par le Traité des minorités, qui limite l'obligation de l'Etat vis-à-vis des minoritaires à la création d'écoles primaires, l'Etat roumain accorde aux minoritaires, dans les écoles secondaires à population *minoritaire importante*, le droit de faire figurer au programme d'enseignement, leur langue respective, comme objet facultatif d'étude. (Ch. III, art. 10, al. III de la loi sur l'enseignement secondaire du 15 mai 1928). Dans le même esprit libéral, l'Etat roumain, dans les régions où la population minoritaire est en *nombre prépondérant*, permet la création auprès des lycées d'Etat, des sections, où l'enseignement sera donné dans la langue de la minorité respective. Une telle section ne peut être fondée que dans le cas où il s'inscrira un nombre minimum de 30 élèves par classe (au gymnase) et de 25 élèves par classe (au cours supérieur). (Ch. III, art. II, al. I et suiv. de la même loi.

L'enseignement dans les écoles minoritaires, soit pu-

(5) Cf. *supra*, Liberté de l'enseignement.

bliques, soit privées, est donné dans la langue maternelle des minoritaires. La langue maternelle est celle de la majorité de la population dans les écoles d'Etat ou celle que choisit celui qui entretient l'école, dans les écoles privées. Cette liberté d'employer une autre langue que celle de la majorité de la population, est accordée sous une double réserve ; celle de n'admettre dans ces écoles que les élèves dont la langue maternelle est la langue d'enseignement de l'école et celle d'enseigner dans les écoles à langue minoritaire un certain nombre d'heures par semaines — la langue officielle de l'Etat (6). Cette dernière disposition a pour but de permettre à tout sujet roumain la connaissance de la langue parlée par 15 millions de Roumains avec lesquels il est destiné à vivre, obligé d'être en rapports constants, et appelé à nouer des relations variées. C'est une mesure nécessaire même indispensable qui ne saurait en aucun cas nuire aux minoritaires.

La correspondance qui s'établit entre les écoles à langue minoritaire et le ministère et ses organismes scolaires doit se faire en langue officielle, afin de faciliter à l'Etat l'exercice du contrôle des écoles minoritaires, contrôle réclamé par le souci de faire respecter l'unité de l'enseignement roumain qui serait en effet facilement menacée en raison de la diversité des écoles de langue autre que celle de l'Etat.

La langue d'enseignement des écoles minoritaires juives qui n'ont pas de langue nationale propre, est

(6) Le régime hongrois appliquait cette disposition dans la loi XVIII de 1879 — qui rendait obligatoire et *exclusif* l'enseignement du hongrois, dans toutes les écoles primaires publiques ; la loi hongroise XXVII de 1907 rendait obligatoire l'enseignement du hongrois dans toutes les écoles confessionnelles.

la langue de l'Etat ; cependant l'histoire religieuse pourra y être enseignée en hébreu.

La langue d'enseignement des écoles privées dirigées par des ordres monastiques et des congrégations scolaires, est le roumain. Ces ordres, institutions de caractère humanitaire international, doivent se soumettre aux prescriptions des pays qui leur donnent l'hospitalité, mesure qui ne saurait être considérée comme excessive : elle est tranchée d'ailleurs de la même façon par tous les autres pays.

Passons maintenant à l'étude de *l'emploi officiel de la langue minoritaire*.

b) *Usage officiel de la langue minoritaire*, devant les Tribunaux ; devant l'Administration.

L'emploi de la langue minoritaire peut être qualifié d'officiel, lorsqu'il met les minoritaires en présence de l'autorité, sous sa forme judiciaire ou administrative.

« Nonobstant l'établissement par le gouvernement d'une langue officielle, des facilités raisonnables seront données aux ressortissants roumains de langue autre que le roumain, pour l'usage de leur langue, soit *oralement* soit *par écrit* devant les tribunaux ».

Comment est appliquée en Transylvanie, cette prescription de l'article 8, alinéa IV du Traité des Minorités ? Voilà ce qu'il nous faut rechercher.

La loi sur l'accélération des jugements, du 10 juillet 1929 et le règlement du 18 oct. 1925, traitent de l'usage oral de la langue minoritaire devant les tribunaux. La loi organise non seulement auprès des tribunaux, mais encore auprès de tous les organismes judiciaires, des interprètes agréés afin de traduire la demande, les témoignages, l'interrogatoire, le réquisitoire des personnes

et aux personnes qui ne connaissent pas le roumain. Les minoritaires peuvent donc parler aux juges en leur propre langue ; l'interprète se charge de la traduction. Les procès-verbaux de ces débats sont rédigés en roumain, à l'exception des mots jugés intraduisibles par le Président. (Ils figurent alors en original dans le texte, assortis de la traduction roumaine). La plupart du temps d'ailleurs, le recours à l'interprète n'est pas nécessaire, car le juge, minoritaire ou non, comprend souvent le hongrois, parfois l'allemand et fait office de traducteur. L'article 135 du Code de Procédure civile qui s'applique en Transylvanie rend évidente la disposition relative à l'emploi des langues devant les Tribunaux. Il déclare : les justiciables peuvent employer leur langue maternelle en justice. Toute action inférieure à 50.000 lei peut être introduite verbalement.

Quant à l'usage *écrit* de la langue minoritaire devant les tribunaux est-il toléré simplement en ce qui concerne la requête du minoritaire, ou l'usage s'en étend-il aux notifications du tribunal, aux décisions et aux communications de toutes sortes des organismes judiciaires ? Le texte du traité est d'une imprécision qui peut embarrasser l'Etat roumain et, en tout cas, encourager les revendications des minoritaires, qui voudraient voir s'étendre l'usage de leur langue à toutes les communications, décisions, actes des tribunaux. La loi roumaine citée ci-dessus, en l'absence de mention faite au texte international, déclare : les actes dont les parties désirent se servir comme preuves, peuvent être déposés en n'importe quelle langue à conditions de leur adjoindre des traductions conformes par un traducteur officiel. La Décision n° 29.949 du Ministère de la Justice autorise les notaires publics à faire toute traduction d'actes.

Le Traité des Minorités ne s'occupe pas de l'emploi des langues devant l'administration. C'est un tort : les minoritaires sont en rapports très fréquents avec les offices et services publics de toute nature, avec l'autorité administrative locale, de la commune ou du département.

La lacune du texte international n'a pas été comblée complètement par la législation roumaine, qui n'a pris à ce sujet que des dispositions passagères et insuffisantes. Après l'annexion de la Transylvanie le Conseil dirigeant a appliqué à ce sujet les principes de l'article XLIV de la loi hongroise de 1868 (en substituant bien entendu le roumain à la langue hongroise), qui accordait à toute population représentant 1/5 de la population, le droit d'être jugée et administrée dans sa langue ; la Constitution de la grande Roumanie de 1923, dans le même esprit que le Conseil dirigeant, faute de temps pour procéder à la confection d'une législation s'appliquant au pays entier, déclara maintenues toutes les lois en vigueur qui ne contrarieraient pas les dispositions des lois roumaines. L'art. 398 de la loi de 1925 sur l'unification administrative confie au conseil supérieur administratif le droit de décider de l'emploi de la langue minoritaire ; la loi sur l'administration locale de 1929, ne contient aucune disposition à ce sujet, la loi du 27 mars 1936 (qui présente l'avantage de réorganiser et rendre par cela plus rapide et d'un résultat plus efficace le système des pétitions adressées par les administrés aux autorités) omet de faire allusion quant à la langue à employer (7).

(7) La possibilité d'adresser à la mairie, lorsqu'elle est située dans une commune hongroise, une pétition en cette langue, est confirmée par la pratique, mais ne se dégage pas des textes.

En ce qui concerne la langue parlée dans les assemblées des départements et communes, employée pour la rédaction des procès-verbaux, usitée dans les communications avec l'autorité centrale, les dispositions qui la réglementent, manquent de plan suivi. La loi sur l'unification administrative du 14 juin 1925, permet dans son article 398, l'usage des langues minoritaires dans les conseils départementaux, municipaux et communaux. La loi de 1929 sur l'administration locale, ne contient aucune disposition réglementant ou interdisant l'emploi des langues minoritaires. L'article 136 de la loi administrative du 27 mars 1936 précise :

« Les débats des conseils départementaux, municipaux ou des conseils de ville ont lieu en langue roumaine. Dans les communes rurales, les conseillers qui ne connaissent pas la langue de l'Etat peuvent employer leur propre langue ; dans ce cas, le maire qui est obligé de connaître la langue roumaine, doit traduire ou faire traduire ces discours de façon qu'ils soient compris de tout le Conseil et puissent être insérés dans le procès-verbal de la séance... »

« ...Les procès-verbaux seront rédigés en langue roumaine, signés par le président de l'assemblée et contre-signés par le Secrétaire ». Ainsi, les procès-verbaux doivent être rédigés en roumain, afin de faciliter leur lecture par les autorités supérieures de tutelle et de contrôle et, en cas de litige, par les organismes judiciaires, qui ne connaissent pas les langues minoritaires.

Dans les assemblées locales en Transylvanie, surtout dans les conseils ruraux, les conseillers parlent à leur gré, le roumain ou le hongrois et même dans certains conseils où les conseillers ne connaissent pas le roumain,

l'emploi du hongrois est de règle ; cela ne souffre aucune difficulté.

L'emploi des langues minoritaires ne fait donc pas l'objet d'une loi d'ensemble s'appliquant à tous les domaines où ces langues seraient susceptibles d'être pratiquées. Dans les diverses lois, dans la Constitution, dans le texte du Traité des Minorités, se trouvent quelques dispositions éparses, sur le droit des minoritaires de parler leur langue, soit dans le commerce, soit dans les assemblées locales, soit dans les réunions, soit devant les tribunaux, etc. Si ces dispositions égarées étaient coordonnées par une loi unique, la tâche du gouvernement roumain serait rendue plus aisée, les revendications minoritaires se heurteraient à une limite fixe et l'opinion publique internationale n'aurait plus de doutes sur le régime appliqué par le gouvernement roumain. Cette loi d'ensemble fixerait la limite au delà de laquelle les réclamations des minoritaires, ne seraient que du domaine de la fantaisie.

Le gouvernement roumain ne pourrait-il pas s'inspirer des résolutions prises autrefois pour la grande assemblée d'Alba-Julia, qui avait compris l'importance que pourrait avoir dans l'avenir la question des langues ? Elle l'avait résolue d'une façon noble et large, dans les déclarations du 1<sup>er</sup> décembre 1918. Par réaction généreuse contre le régime qu'elle avait enduré sous la domination hongroise, la population transylvaine, accordait spontanément aux nations de Transylvanie, le droit d'être jugées, administrées, instruites, dans leur langue.

« Chaque nationalité » — disait-elle — « peut s'instruire dans sa propre langue ; devant l'administration et la justice, chacun pourra employer sa langue natio-

nale ». M. Juliu Maniu, dans la conférence faite à l'Institut social roumain, résume et précise les desiderata exprimées par l'assemblée d'Alba-Julia (8) :

L'usage des langues minoritaires, doit être illimité dans les réunions publiques, rapports personnels et commerciaux, presse, publications de toute nature, matière religieuse. Toute restriction à ce droit serait désapprouvée ; l'usage de la langue minoritaire sera libre devant les offices et services publics des communes ou départements, dans toutes les localités, où la langue minoritaire serait déclarée langue officielle interne ou externe (9) ; l'usage exclusif du roumain sera exigé dans tous les offices ou services du gouvernement central.

La déclaration d'Alba-Julia, interprétée et complétée par la politique du parti national paysan, envisage pour les minorités un statut libéral, dépassant par la souplesse de ses prescriptions, les droits posés au Traité des Minorités.

Pourquoi ne pas se rallier à ce projet ?

La faculté des peuples minoritaires d'employer leur langue, ne doit pas être que l'expression d'un vœu ; il faut qu'un texte de loi précis et général, confirme ce droit qui s'exerce librement en Transylvanie. Très tolérant de nature le peuple roumain permet l'exercice de ce droit, logique avec lui-même, il se doit de le codifier.

(8) J. MANIU. — *Politica Minoritatilor*. Institutul social roman, 11 mai 1924. *Politica externa a României*, 1925, p. 233.

(9) La langue officielle interne sera employée à côté de la langue roumaine pour la rédaction des registres, pour la correspondance, les rapports internes ; la langue officielle externe, servira de langue de contact entre l'administration et les solliciteurs et sera employée à la rédaction des procès-verbaux et des décisions communiquées aux parties sollicitantes,

SECTION 2. — AUTONOMIE RELIGIEUSE ET CULTURELLE  
DES SAXONS ET SZEKKLERS DE TRANSYLVANIE

Les communautés sicules (10) et saxonnes ont jadis monté la garde sur les confins militaires. C'est pourquoi elles bénéficiaient de privilèges allant jusqu'à l'autonomie. Aujourd'hui encore elles sont autonomes, au nom de la tradition, mais dans la mesure exigée par les prescriptions internationales. Leur organisation est conforme aux statuts qu'elle se sont données à l'abri des Traités des Minorités, de la Constitution et des lois du pays.

A la Conférence de la Paix, le délégué anglais a proposé en faveur des enclaves sicules (szekkler) et saxonnes de Transylvanie, l'autonomie culturelle et religieuse, avec l'espoir que les traditions communes et le puissant sentiment local de ses populations, pourraient s'harmoniser, avec le patriotisme national le plus large. Cette proposition a reçu une consécration dans l'article 11 du Traité des Minorités avec la Roumanie.

Le ressortissant minoritaire, jouissant du droit de conserver intact son caractère national et d'administrer comme il lui plaît les manifestations de sa culture et de sa religion peut s'estimer privilégié. L'article 11 crée ce privilège en faveur des communautés sicules et saxonnes de Transylvanie. Comme on a jugé que l'autonomie nationale serait incompatible avec l'unité de l'Etat, on a limité l'autonomie au domaine de la religion et de l'école. C'est par ailleurs une autonomie lo-

(10) G. POPA-LISSEANU. — Sicules et Roumains. Compte-rendu I. Craciun, pp. 103-108 : *Revue de Transylvanie*, T. II, n° 1, 1935 et L. RAVASZ. — L'âme sicule. N. R. H., avril 1932, pp. 244-251.

cale, que celle des Saxons et Szekklers : il n'y a pas d'organe d'ensemble qui centralise la minorité pour la représenter devant l'Etat.

Cette autonomie comprend un certain nombre de droits, au premier rang desquels l'établissement de règlements et l'organisation et la création de ressources. Les communautés peuvent, dans les limites de la loi, instituer des règles obligatoires pour leurs membres. Au cas où la loi ne contiendrait pas de dispositions concernant leur organisation, elles ont la faculté de s'organiser comme elles l'entendent et d'élire leurs organes. L'autonomie sicule et saxonne est accordée non pas par une loi spéciale, mais en vertu des principes posés par les lois sur l'enseignement et sur les Cultes. La première, permet aux minoritaires de diriger, et créer des écoles. La seconde, accorde aux Eglises le droit de s'organiser comme bon leur semble. Ce qui, dans les deux cas, n'enlève pas à l'Etat ni le droit de contrôle, sur ces organismes ni l'obligation qu'il a de leur assurer une part équitable dans le bénéfice et l'affectation des sommes qui pourraient être attribuées sur les fonds publics, dans un but d'éducation, de religion ou de charité.

Le régime autonome de l'Eglise sicule, comprend le statut catholique romain de Transylvanie (diocèse catholique transylvain), la Circonscription réformée, la Circonscription unitaire ; les Saxons sont représentés par l'« Evangelische Landeskirche ». Chacune de ces organisations a un organe principal — le Consistoire — (le Conseil Supérieur pour l'Eglise unitaire). Les membres laïques et religieux, collaborent aux règlements des affaires scolaires, culturelles et économiques.

On a souvent reproché à la Roumanie, l'inexistence

d'une loi d'ensemble sur l'organisation autonome garantie par l'article 11 -- on s'est plaint parfois de la sévérité du contrôle institué par la loi, sur les écoles et sur les églises, et on a réclamé pour le soutien des institutions minoritaires, destinées à hausser le prestige de la culture du pays, de plus fortes subventions.

Une seule critique est à retenir : celle qui concerne la loi sur l'autonomie. On ne voit pas pourquoi le gouvernement roumain ne ferait le nécessaire pour donner une forme juridique à l'autonomie scolaire et religieuse des Sicules et Saxons.

Le Traité des Minorités, la loi sur les Cultes, le Concordat, les lois sur l'enseignement défendent et organisent sous la surveillance de l'Etat roumain l'autonomie traditionnelle des Sicules et Saxons, mais ne fournissent pas à l'opinion internationale — destinée à juger sans parti pris — une garantie suffisante.

Quant au contrôle de l'Etat, son institution est indispensable ; l'Etat a le droit de connaître l'emploi des subventions qu'il a distribuées aux organismes indépendants, du moment qu'il les accorde régulièrement (11). Si les courbes que traduisent le montant des subventions ne sont pas toujours ascendantes, c'est parce qu'elles traduisent aussi la marche générale de la prospérité de l'Etat, à laquelle l'influence politique nationaliste ou non, est ici, totalement étrangère.

(11) Cf. *supra*, Liberté du Culte et Liberté d'enseignement.

TITRE II. — *DEVOIRS DES MINORITAIRES*

---

Après avoir énuméré la série de droits accordés aux minorités, le traité international garant de ces droits reste muet, et ne fait même pas allusion aux devoirs incombant aux minoritaires, en contre-partie des droits dont ils sont bénéficiaires. Par la suite, la III<sup>e</sup> Assemblée de la S.D.N., décidée à trancher ce que les Traités des Minorités — faute de temps ou excès de discrétion — avaient négligé de faire, rédigea le 21 sept. 1922 une résolution qui insistait... « sur le devoir qui incombait aux personnes appartenant aux minorités de race, de langue ou de religion de coopérer en citoyens loyaux avec la nation à laquelle elles appartiennent maintenant. Les termes employés (« coopérer », en « citoyens loyaux ») vagues, imprécis, flexibles à l'infini, se prêtent à divers sens et interprétations et peuvent aller de la simple soumission aux lois de l'Etat, à l'exigence d'un attachement effectif à la patrie. Par ailleurs il ne s'agissait là que de l'expression d'un souhait : « L'assemblée insistait », mais n'obligeait et n'imposait pas. Aussi ce texte semble-t-il impropre à réaliser un progrès quelconque au statut des minoritaires, en ce qui concerne les devoirs qui peuvent leur incomber. N'insistons pas sur ce que cette omission pouvait présenter de vexant à l'égard des Etats obligés de souscrire aux Traités des Minorités ; les années qui se sont écoulées depuis, se sont chargées de le leur faire oublier. Nous

ne pouvons cependant pas passer sous silence, la gêne causée à l'Etat, quant aux obligations à imposer à ses ressortissants et l'embarras des minoritaires, incertains de la nature et de l'étendue des devoirs envers l'Etat qui les abritait.

Revenons aux minoritaires de Transylvanie. Nous avons étudié les droits de ces minoritaires, par ordre progressif. Mais nous ne pourrions suivre le même ordre quant aux devoirs. Ces devoirs ne font pas l'objet d'une charte indépendante, ni dans la législation internationale, ni dans le droit interne ; on doit les déduire par élimination des obligations que la Constitution et les lois du pays exigent de ses ressortissants. C'est ainsi que les minoritaires de Transylvanie, Hongrois, Allemands, Juifs et autres, sont assujettis au service militaire (loi du 7 juillet 1930), sont obligés de participer aux prestations matérielles de toutes sortes, de se soumettre sans récriminations, aux mesures restrictives (état de siège, censure). Cette catégorie de ressortissants roumains ne saurait ou plutôt ne devrait s'écarter en rien des exigences morales issues du lien qui les rattache à l'Etat roumain : coopération loyale sur le terrain culturel social économique ; fidélité aux institutions ; loyauté envers l'autorité de l'Etat.

Ces dispositions pour élastiques et imprécises qu'elles soient n'en sont pas moins importantes. C'est sur elles que repose la question des minorités, que les circonstances et parfois la mauvaise foi des minoritaires encouragés par les Etats d'origine, contribuent à transformer en « problème des minorités », problème grave qui divise les Etats de l'Europe Centrale et menace la paix de l'Europe tout entière.

Les minoritaires de Transylvanie ne sont pas tous dis-

posés à coopérer à la prospérité de l'Etat roumain : la sollicitude dont ils entourent leur culture, leurs musées, leurs livres et revues, leurs écoles, leurs églises, les soins qu'ils déploient à écarter leurs institutions de tout rapprochement avec les institutions d'Etat similaires, sont des preuves, non seulement de leur souci de garder leur culture nationale propre, mais encore de leur désir de rendre cette culture autonome, indépendante de tout lien avec l'Etat. Si le manque de coopération des minoritaires n'avait de répercussion que sur le terrain culturel, cette attitude négative, quoique bien gênante pour la Roumanie n'aurait pas une portée trop grande. Ce qui inquiète la Roumanie c'est de voir que ses minoritaires s'abstiennent de participer à la vie de l'Etat, quelles que soient ses manifestations, en n'importe quel domaine. Le manque de coopération des minoritaires, poussé à la complète indifférence peut créer une atmosphère de méfiance et de doute et refroidir par là même, les rapports entre l'Etat et les minoritaires. Que deviendrait cette situation si l'éventualité d'une guerre se présentait ?

En plein cœur de la Roumanie, quel danger la Transylvanie ne représenterait-elle pas ? Sa population minoritaire, une partie du moins, prendrait contre l'Etat roumain une attitude qui se précise déjà. Le lien factice de la nationalité établi par le traité, n'y pourrait rien ; le *desideratum* de la III<sup>e</sup> Assemblée, du 21 septembre 1922 qui conseille la loyauté aux citoyens minoritaires, serait incapable d'empêcher la manifestation de leur vrai attachement national.

Personne n'est responsable de cet état de choses, ni le Conseil des Grandes Puissances, législateur improvisé et par trop rapide d'une situation délicate et subtile, ni l'Etat qui se voit attribuer le sort des populations diffé-

rant par la langue, par la race, par la religion de la majorité de ses ressortissants, ni les minoritaires destinés par les Traités Internationaux et par une complexité de situations politiques, économiques, stratégiques et géographiques à faire partie d'un Etat autre que le leur, décidés à bénéficier des liens juridiques les rattachant à cet Etat, sans pouvoir se résoudre à oublier la foi, les aspirations et l'idéal du pays d'origine. La faute en est à personne et à tous à la fois ; au législateur de la charte minoritaire, qui par la précipitation où l'avait jeté les délais imposés, n'a pas délimité les droits dans un cadre précis et a totalement négligé de faire allusion aux devoirs ; à l'Etat, enclin parfois à sous-estimer les susceptibilités des minoritaires ; aux minoritaires mêmes, indifférents sinon adversaires à la vie de l'Etat dont ils ressortissent.

## CHAPITRE IV

### SOLUTIONS AU PROBLÈME DES MINORITÉS PROPOSÉES PAR LA DOCTRINE

L'organisation du régime des minorités présente un caractère équivoque et pourtant indispensable. L'équivoque résulte de ce fait que rarement des populations porteuses d'aspirations souvent divergentes, pourront donner à l'Etat la garantie d'une sujétion loyale — jamais d'autre part — l'Etat, ne pourra déguiser sa méfiance à leur égard (1). Et pourtant une telle organisation est indispensable ; le complexe des conditions économiques, stratégiques, géographiques qui a empêché l'application absolue du principe des nationalités, réclamait en contrepartie, pour les noyaux de ces populations destinés à être encadrés dans les Etats qui n'étaient pas le leur, le respect et la garantie de leur droit. Issu de la nécessité, le Traité des Minorités doit vivre pour les mêmes raisons. Pour qu'il puisse continuer à subsister, il lui faut

(1) En effet les plaintes des minoritaires retentissent de partout : de la Yougoslavie, de la Pologne, de la Tchécoslovaquie, de la Roumanie, de l'Albanie, ce qui sert à prouver soit l'insuffisance du régime soit l'incapacité des Etats et des minoritaires de s'assimiler ces dispositions qui au point de vue du droit international représentent non pas une innovation, mais l'organisation systématique et nécessaire d'un statut juridique.

s'adapter et suivre incessamment les transformations que l'évolution sociale et économique de tous les jours n'ont pas manqué de réclamer. Ces transformations qu'aura à subir le Traité des Minorités, n'ont pas trait à la structure juridique des principes de base de base du droit minoritaire qui sont difficilement modifiables (2). Ces modifications qui suivent au jour le jour l'évolution et les exigences du droit minoritaire sont d'ordre procédural : c'est la procédure qui évolue et c'est au Conseil qu'incombe la tâche de la mettre au point. Parmi les résolutions prises par lui (le 25 octobre 1920, le 27 juin 1921, le 5 septembre 1923, le 10 juin 1925, le 13 juin 1929), la résolution de Madrid, du 13 juin 1929, marque un progrès évident, surtout en ce qui concerne la publicité donnée aux pétitions et à leurs suites. Elle décide que le pétitionnaire sera informé en cas d'irrecevabilité de sa pétition, la publication du rapport du Comité avec l'essentiment de l'Etat intéressé, la publication au *Journal Officiel* de la S.D.N. du nombre des pétitions recevables ou non, l'information de tous les membres du Conseil, même si le Comité conclut que le Conseil n'a pas à être saisi.

Si jusqu'ici des modifications d'ordre principal n'ont pas eu lieu, cela ne signifie pas que ce régime soit exempt de toute critique et propre à réaliser de prompts résultats.

Bien des raisons rendraient nécessaire une refonte radicale du système des minorités. On nous permettra d'é-

(2) Une modification radicale qui ne peut se faire qu'avec l'assentiment de la majorité du Conseil, risquerait de remettre en jeu le problème tant discuté d'extension du régime minoritaire et de compromettre — peut-être — par un refus formel, l'état actuel de protection.

numérer quelques-unes des critiques les plus pertinentes.

Pourquoi, remarque-t-on tout d'abord, a-t-on réservé ce délicat régime des minorités à *une seule catégorie d'Etats* ? Bien des pays européens qui comptent des populations minoritaires ne sont pas soumis à ce régime qui semble rester l'apanage de certains Etats. « Y a-t-il vraiment justice — remarque M. Le Fur (3) — à imposer à certains Etats des charges dont d'autres n'en veulent pas ?... Va-t-on dire que ce sont des charges imposées à des Etats nouveaux, moins civilisés ?... Ce serait un singulier moyen de leur faire accepter une restriction à leurs droits que de la présenter ainsi. De plus si c'est une question de civilisation, comment les Etats anciens ne donnent-ils pas l'exemple ?... Ces Etats objectent qu'il serait trop dangereux d'accepter une protection des minorités... — Mais alors — si dans ces Etats où l'unité nationale est réalisée depuis longtemps, la protection des minorités apparaît comme dangereuse et poussant au séparatisme, que sera-ce dans les pays nouveaux où l'unité nationale est récente et les minorités plus nombreuses ? ».

Après de vains essais d'extension du régime minoritaire, l'Assemblée lors de sa III<sup>e</sup> session adopta une résolution pleine d'espoir « que les Etats qui ne sont liés vis-à-vis de la S.D.N. par aucune obligation légale en ce qui concerne les minorités, observeront cependant dans le traitement de leurs minorités de race, langue, religion, ou langue, au moins le degré de justice et de tolérance qui est exigé par les Traités et selon l'action permanente du Conseil ». Résolution qui resta du domaine de l'espoir car chacun sait qu'elle n'empêcha ni

(3) LE FUR. — Précis de droit international public, *op. cit.*, p. 422-423.

l'Allemagne de persécuter ses Juifs, ni l'Italie de poursuivre sa politique de dénationalisation et d'assimilation forcée dans le Tyrol autrichien et sur la côte dalmate.

Une seconde critique, souvent apportée au régime des minorités, c'est qu'il contient une gamme complète des droits des minorités, sans dire un seul mot *des devoirs* qui sont la contre-partie naturelle de ces droits.

On pourrait y ajouter l'influence considérable et fatale de la *politique* sur l'attitude du Comité des Trois et même sur celle du Conseil, influence qui fausse l'objectivité de ses décisions et lui enlève tout caractère juridique (4).

D'aussi importantes remarques justifieraient suffisamment la refonte essentielle du régime des minorités.

On a souvent proposé la transformation du régime minoritaire en une protection conçue d'une façon plus large, plus générale, qui consisterait dans l'octroi à chaque individu d'un minimum de droits (la liberté personnelle, religieuse, d'usage de la langue maternelle, la liberté de créer des institutions charitables, religieuses ou sociales) considérés comme la charte obligatoire du monde civilisé. *Cette généralisation des droits de l'homme* ne serait que la transposition sur le domaine international, des principes essentiels de droit public que devrait respecter le monde entier (5). Elle aurait l'avantage de faire disparaître l'inégalité entre les Etats soumis au régime minoritaire et les autres ; elle assimilerait la situation du minoritaire à celle des majoritaires, en supprimant la raison d'être du statut minoritaire. Elle ne résoudra pas, il est vrai, toutes les difficultés, notam-

(4) Il serait préférable de déférer les plaintes minoritaires à la C.P.J.I. car une décision impartiale ne peut être prononcée que par une juridiction et non par un corps politique.

(5) V. G. SCELLE, *op. cit.*, p. 252 et suiv.

ment celle du contrôle international qui n'est établi actuellement, qu'à l'égard des Etats à minorités (6).

Mais serait-elle adoptée par les minoritaires ? Renonceraient-ils ainsi à la possibilité de s'adresser à la Juridiction Internationale ? Ils s'y opposeraient sans doute pour une raison bien simple : tant que l'individu, n'aura pas accès à la justice internationale, il faudra bien que subsiste à côté de cette garantie universelle des droits de l'homme, une garantie internationale de certains droits spéciaux, des droits minoritaires.

L'initiative de ce principe qui revient à M. A. Mandelstam nous permet de saisir « l'évolution et l'avenir d'une institution nécessaire de droit commun international » (7) qui a l'avantage de « transposer le problème politique de la protection des minorités sur le plan juridique de la reconnaissance générale des droits de l'homme » (8).

Le problème des minorités a oscillé longtemps entre deux tendances extrêmes, également erronées et qui s'éloignaient dans deux directions contraires du but des traités internationaux. L'une de ces deux solutions préconise la *fusion des minoritaires*, leur assimilation au moyen de la dénationalisation forcée dans le but d'attribuer à l'Etat le caractère d'un Etat national. Les effets nuisibles de cette politique se sont suffisamment révélés par les exemples du passé (dissolution de l'Autriche-Hongrie, séparation des Etats-Unis, de l'Irlande et de

(6) Louis LE FUR. — Précis de droit International public, 1931, p. 425 ; V. aussi A. MANDELSTAM. — Les dernières phases du mouvement pour la protection internationale des droits de l'homme. Paris, 1934. Editions Internationales ; du même, rapport à l'Académie diplomatique internationale, 1927, T. I, p. 17 ; T. IV, p. 61 ; V. aussi G. SCELLE, *op. cit.*, p. 252 et s.

(7) G. SCELLE, *op. cit.*, p. 255.

(8) LE FUR, *op. cit.*, p. 426.

l'Egypte, de la Grande-Bretagne) pour nous dispenser de toute explication complémentaire.

Face à la prétention de l'Etat, de transformer par sa seule volonté les caractères particuliers et les aspirations des nations sujettes à sa domination, se trouve la tendance des minoritaires de s'isoler de plus en plus du groupe qui représente la majorité, *d'accroître l'individualité de leur nation jusqu'à l'autonomie*, d'atteindre par ce chemin la sécession. Le manque de tact de ce procédé est évident ; rien ne serait plus propre de déclancher la méfiance de l'Etat que des revendications extrêmes. Le vrai problème minoritaire ne trouve remède dans aucune de ces solutions extrêmes ; son succès qui dépend de la compréhension de l'Etat et de l'attitude des minoritaires est une question de mesure et de tact, car avant tout, comme le dit M. Ch. de Visscher, le problème des minorités est un problème de haute politique gouvernementale. C'est l'avis généralement admis en ce domaine. Dans la séance du 9 décembre 1925 du Conseil de la S.D.N. le délégué brésilien, M. Mello-Franco, affirma que les auteurs des Traités n'avaient pas eu l'intention de créer à l'intérieur de certains Etats une masse se considérant une fois et pour toutes étrangère, à l'« organisme général de la nation » au contraire ils avaient voulu assurer aux éléments de cette masse un statut susceptible de garantir l'inviolabilité personnelle et de préparer graduellement « les conditions nécessaires à l'établissement de la complète unité nationale » (9).

M. Chamberlain a fait le même jour une déclaration semblable. Plus tard, dans la séance du 6 mars 1929 au

(9) Rapport à la VII<sup>e</sup> assemblée de la S.D.N. sur l'œuvre du Conseil A6. 1926, p. 47.

Conseil, il fit une rectification à sa première déclaration, au sujet du terme « se fondre » qui y était employé. L'« expression se fondre », — dit-il — « était mal choisie ». Je n'entendais pas suggérer que l'intention était de fondre ou d'abolir les caractéristiques culturelles de la population constituant la minorité. Je voulais marquer — et c'est là le point essentiel — que le but des traités consistait à déterminer dans les pays à minorités une situation telle, que les minorités puissent être et fussent effectivement de loyaux membres des nations auxquelles elles appartiennent » (10).

Le problème des minorités est donc essentiellement un problème *politique* : non seulement à l'intérieur des Etats, dans l'application du régime minoritaire ; mais encore à l'extérieur dans les rapports entre les Etats qui abritent des minoritaires et ceux qui défendent ces minorités.

Il est bien exact que ce second aspect du régime minoritaire qui a trait à la politique internationale est également dominé par la politique. Comment expliquer, en effet, que les minoritaires des nations amies soient satisfaites du régime appliqué par l'Etat qui les abrite, et qu'au contraire, les minoritaires des nations hostiles, ne cessent de se plaindre du régime qui est pourtant le même, dans ses principes et dans son application. Un seul exemple, suffirait à concrétiser cette affirmation : celui des minorités serbe et hongroise de Roumanie. Mêmes lois, même application, même système, mais réactions totalement différentes des minoritaires : la minorité hongroise fait retentir l'écho de ses plaintes, tandis que la minorité serbe poursuit son train de vie, sans que

(10) V. A. DE BALOGH, *op. cit.*, p. 69.

le fait d'appartenir juridiquement à la Roumanie lui semble une entrave.

On essaie depuis quelque temps, de porter remède à cette situation confuse, issue d'une politique soutenue avec trop d'ardeur par Budapest — c'est une initiative qui vient de la Hongrie — par la conclusion d'un *pacte d'entente* avec la Roumanie, ainsi qu'avec les autres pays Danubiens. Pour la Roumanie aussi, le système qui aurait pu assurer le mieux la prospérité et sa sécurité, eut été une fédération économique des nations, trouvant un appui politique dans l'esprit libéral et paisible des grandes puissances occidentales. Dans le Bulletin quotidien de presse étrangère du 28 mai 1937 (Commentaires faits par la presse de Budapest sur l'exposé de M. de Kanya — La situation internationale —) nous lisons au sujet de ce pacte : « De la lecture des divers commentaires, l'impression se dégage que la grande majorité de l'opinion est favorable à la reprise des conversations directes avec les Etats de la Petite Entente et que l'on comprend la nécessité de « compromis honnêtes » à condition que l'on ne demande pas à la Hongrie de faire sienne la thèse suivant laquelle la révision des traités serait impossible ».

L'ancien ministre des affaires étrangères de Hongrie G. Gratz dans une étude sur « Les tendances nouvelles de la politique extérieure hongroise », nous parle des courants dominants de l'opinion politique de son pays qui séparent les partisans d'une alliance avec les Etats Danubiens, des adversaires de cette alliance. « En somme », conclut-il, partisans et adversaires de l'Entente danubienne poursuivaient le même but : la révision du Traité de Paix ; mais alors que les uns croyaient pouvoir l'atteindre par des Traités d'amitié avec les Etats voi-

sins, les autres étaient persuadés que seule l'affirmation sans cesse renouvelée de l'idée révisionniste pouvait amener une concentration de l'opinion européenne sur cette politique de révision, ce qui obligerait les voisins de la Hongrie à s'y rallier » (11).

L'opinion que présente l'ancien Ministre des Affaires Etrangères de la Hongrie et qui est celle de son pays, se résume comme il l'a dit lui-même, en un seul but : *la révision du Traité de Paix*.

Nous exposerons en quelques mots cette politique révisionniste qui prend comme prétexte d'action le mauvais sort des minoritaires, en nous y arrêtant le moins possible, étant donné que la révision n'a d'autre rapport avec le cadre de notre sujet, limité à l'étude du régime des minorités appliqué par la Roumanie et à sa concordance avec les prescriptions internationales — sinon celui d'être le vrai but de la propagande hongroise. Les motifs présentés à l'appui de la thèse révisionniste, d'ordre économique, géographique, historique, sont reliés par une subtile argumentation juridique. Au dire de ces arguments révisionnistes, la grande crise économique fut déclenchée en Europe Centrale par la dissolution de l'Autriche-Hongrie, dissolution ayant amené la chute de la Hongrie et de sa parfaite unité géographique, le déclin aussi de sa mission civilisatrice historique. Le révisionnisme hongrois a rehaussé le prestige de ses arguments, en les présentant sous la forme d'une doctrine scientifique.

Quels sont les arguments juridiques qui représentent la base de droit positif international, à l'appui de la thèse révisionniste ? C'est d'abord l'article 19 du Pacte de la S.D.N. (« L'Assemblée peut, de temps à autre, invi-

(11) *Politique étrangère*, 1<sup>er</sup> février 1937, p. 14.

ter les membres de la Société à procéder à un nouvel examen des Traités devenus inapplicables, ainsi que des situations internationales dont le maintien pourrait mettre en péril la paix du monde ») et (selon le mémoire adressé en 1934 par les juristes de Hongrie aux juristes des nations civilisées) (12) *la lettre Millerand*, du 6 mai 1920 adressée par M. Millerand en sa qualité officielle de Président du Conseil suprême et au nom des Puissances Alliées et Associées, au président de la délégation hongroise à la Conférence de la Paix, lettre qui a promis de rectifier au cours d'une procédure ultérieure, les injustices commises en ce qui concerne le tracé des frontières.

La réponse qui fut souvent faite à la succession d'arguments de la thèse hongroise, pourrait se résumer de la façon suivante (13) :

L'origine de la crise économique ne doit pas être recherchée dans les transformations territoriales de l'Europe Centrale. Cette crise est issue en partie du trouble universel résulté de la guerre, et sa persistance actuelle en Europe Centrale ne remonte pas aux origines lointaines de la disparition de l'Autriche-Hongrie mais s'explique par le déficit perpétuel de la balance commerciale, unique moyen de restauration financière de ces pays (14). Quant à l'unité géographique de la Hongrie, elle est en réalité moins convaincante que ne la font paraître les arguments du révisionnisme. L'effet de la séparation de la Transylvanie du pays hongrois, n'a pas pu être

(12) Ce mémoire porte le titre : Le Traité de paix de Trianon au point de vue de la paix, et de la sécurité internationale, ainsi que de la coopération entre nations.

(13) V. A.GOCIMAN. — La Roumanie et le révisionnisme magyar, Bucarest, 1934, et aussi G. SOFRONIE, *op. cit.*, p. 213 et suiv.

(14) Voir V. JINGA. — La Transylvanie économique et la thèse révisionniste hongroise. *Revue de Transylvanie*, T. I, n° 3, 1934.

de briser une unité qui n'existait pas, « ce plateau transylvain était complètement excentrique et séparé par des montagnes du reste de l'Etat. Enfin la dépression de la Tisza a été jusqu'à il y a quelques dizaines d'années, un immense marécage séparant les régions carpathiques du reste de la Hongrie » (15).

En ce qui concerne le rôle historique civilisateur de la Hongrie et l'humiliation que lui ont fait subir les traités, en soumettant une partie du sol hongrois (la Transylvanie) à la domination d'un peuple prétendument moins civilisé, on ne saurait mieux répondre que de citer ces quelques phrases prononcées par le baron Adelswaerd, président du Conseil interparlementaire, sur les droits des minorités nationales (16) : ...« ceux qui pendant des siècles ont constitué la nationalité dominante, l'ancienne majorité, ont peine à se faire à leur nouvelle situation... que les majorités de l'époque antérieure se souviennent que l'infériorité de culture intellectuelle et économique qu'elles reprochent si souvent à la nationalité actuelle dominante, à sa cause naturelle, au moins dans une certaine mesure, dans le traitement qu'elles leur avait fait subir à l'époque où elles constituaient elles-mêmes la majorité... ».

Quant à la valeur juridique des arguments révisionnistes, la critique a démontré leur fragilité : l'article 19 du Pacte conçu comme une « soupape de sûreté » afin de faciliter la révision par voie pacifique d'un traité dans les cas où il pourrait mettre en danger la paix du monde, ne peut s'appliquer au traité de Trianon. Ce traité ne peut être considéré comme inapplicable (17), car toutes

(15) SOFRONIE, *op. cit.*, p. 249.

(16) Rapport à la XX<sup>e</sup> Conférence interparlementaire, p. 17-19.

(17) Un traité est inapplicable toutes les fois qu'il existe des circonstances impératives et indépendantes, de la volonté des parties con-

ses clauses de nature territoriale, justement celles qui sont contestées aujourd'hui sont entrées en vigueur ; il ne crée non plus une situation internationale dangereuse pour la paix du monde et ne peut, par conséquent, pas être sujet à révision. De même les rectifications que la Lettre Millerand autorisait à faire en ce qui concerne le tracé des frontières, étaient subordonnées à une date limite — celle du moment de la délimitation matérielle des frontières sur le terrain. — Passé ce délai, la possibilité de révision est écartée.

La révision du Traité de Trianon n'étant juridiquement concevable, ne pourrait-on pas dire que les puissances qui agitent l'opinion internationale autour de ce but du révisionnisme — révisionnisme égoïste comme le révisionnisme hongrois — révisionnisme de principe — comme le révisionnisme italien — (expressions employées par N. Titulescu, le 4 avril 1934, à la séance de la Chambre des Députés) méconnaissent elles-mêmes les règles des Traités qu'elles invoquent en leur faveur et notamment l'obligation internationale de respecter et maintenir réciproquement le statut territorial et politique existant ?

La révision est présentée en ce qui concerne la Transylvanie, sous une forme nouvelle (18), celle de la délimitation à travers la Transylvanie d'un *couloir* qui mènerait à la région peuplée des Sicules. Cela dans le but de créer des territoires nationaux. Cette délimitation de

tractants ; que ces circonstances malgré toute la bonne foi des contractants n'ont pu être évitées ; que si d'ailleurs elles avaient existé dès l'abord, elles auraient rendu impossible la conclusion du traité, enfin que ces circonstances sont capables de mettre en danger la paix du monde. Cf. C. CUTCUDACHE. — La révision des Traités et le régime de la Société des Nations. Bucarest, 1929.

(18) Thèse soutenue par VILLIANI-DIONISI. — Il problema territoriale transylvano. Bologne, 1932 et par Ajtay Jozsef. — Ezer ev Trianon allen. (Mille années contre Trianon). Budapest, 1933.

territoires nationaux est irréalisable car, et c'est justement ce qui enlève de l'importance aux minorités de Transylvanie, ces populations ne forment pas de groupes solides et compacts mais sont entremêlés. Un plan ingénieux, fait d'autant de couloirs qu'il y a de groupes de villages est pratiquement inconcevable.

Ce problème des minorités est difficilement soluble. « Il est inévitable... qu'il subsiste des minorités au sein des Etats, surtout lorsqu'il s'agit de minorités disséminées dans l'ensemble de la population. Une révision minutieuse des Traités en vigueur, pour peu qu'elle soit soucieuse de la vitalité des organisations étatiques, pourrait apporter des allègements à l'état actuel des choses, mais non les faire disparaître » (19).

*L'émigration* en masse des populations minoritaires sur le territoire de l'Etat d'origine, encouragée et réglementée par les deux Etats en cause, a résolu d'une façon très satisfaisante le problème minoritaire. L'article 50 du Traité de Neuilly reproduit dans l'article 143 du Traité avec la Turquie et dans l'article 3 du Traité avec l'Arménie prévoit les dispositions à prendre, « relativement à l'émigration réciproque et volontaire des minorités ethniques » (20). Les conditions qui se posent à l'émigration en masse, celle d'être *volontaire* et *réciproque*, ne se réunissent que difficilement. Elles sont pourtant indispensables car au cas où l'émigration serait unilatérale ou même seulement inégale et au cas où la

(19) G. SCELLE, *op. cit.*, p. 191.

(20) En prévision de ce texte, la Grèce et la Bulgarie ont signé le 27 novembre 1919 une « Convention relative à l'émigration réciproque » qui régleme dans son article 5 la nationalité (« Les émigrants perdront la nationalité du pays qu'ils abandonnent au moment même de leur départ et acquerront, celle du pays de destination dès leur arrivée sur les territoires de ce pays ») d'une façon simple et intéressante et résout ainsi de la meilleure façon le sort des minoritaires.

volonté des individus s'y opposerait, l'émigration ne pourrait plus avoir lieu (21).

Nous venons de passer en revue quelques solutions du problème minoritaire.

Les unes sont complètement opposées au régime de protection internationale (thèse révisionniste). D'autres préconisent des solutions extrêmes, comme l'assimilation forcée des minorités par l'Etat ou au contraire, l'individualisme excessif de ces minorités, poussé jusqu'à la sécession. D'autres enfin offriraient des remèdes aux résultats appréciables, mais irréalisables en fait, que le remède proposé soit d'ordre politique (Pacte danubien), juridique (généralisation des droits de l'homme) ou pratique (émigration volontaire des populations).

Ce que nous avons pu en déduire, c'est que le Traité des Minorités, bien que repoussé par les Etats qui ont à subir son contrôle et considéré avec défiance par ceux-là même qu'il prend sous sa protection, reste — jusqu'à présent — en attendant qu'on en ait trouvé une meilleure — la seule solution possible.

(21) Au mépris de la liberté individuelle et des principes les plus élémentaires du droit commun, la convention greco-turque du 30 janvier 1923, réglemente *l'échange forcé de leurs populations* « solution extrêmement défectueuse et dont l'Univers portera la peine pendant un siècle » (Lord CURZON, séance du 13 décembre 1922 de la Conférence de Lausanne).



## CONCLUSION

---

*« Il faudrait des Dieux pour  
donner des lois aux Hommes. »*

(J.-J. ROUSSEAU.)

La Roumanie, pays dont l'unité est attestée avec force par la langue que parle sur son territoire toute la population roumaine, du Banat, de la Transylvanie, du Vieux-Royaume, de la Bessarabie, de la Bukovine et de la Dobrogea, sans différence de dialectes et même sans nuances, par la pratique quasi unanime du culte orthodoxe, par le sentiment national qui finit par triompher toujours des divergences de doctrines politiques, la Roumanie abrite des peuples de langues différentes du roumain, d'une religion autre que le culte orthodoxe, de races autres que la race latine.

Ces peuples que les Traités de Paix appellent minoritaires ont une importance numérique qui n'est pas contestable puisqu'elle atteint 26,9 % de la population (4.856.249 minoritaires, en face de 13.196.647 Roumains).

Sont-ils Roumains ces 4 millions et demi de ressortissants qui ne présentent aucun des caractères propres à la nation roumaine, qui n'ont aucune communauté de sentiment ni de pensée avec les majoritaires et chez qui le lien juridique de la nationalité ne correspond à aucun désir véritable d'appartenir à l'Etat roumain ? Les

Traités de Paix et les Traités des Minorités l'ont ainsi décidé et la législation nationale s'y est conformée : les habitants des provinces rattachées à la Roumanie acquerront de plein droit la nationalité roumaine, sauf la faculté d'opter dans des délais prévus pour une autre nationalité.

L'acquisition par les populations des provinces annexées de la nationalité roumaine n'a guère été dictée par un esprit d'enthousiasme, par une sympathie spontanée, mais par des considérations — que d'ailleurs nous comprenons parfaitement — tenant au désir de ne pas abandonner son pays de naissance, terre de ses souvenirs, de ne pas risquer de perdre une situation sociale occupée depuis des années, de ne pas mettre en danger les moyens même d'existence. La situation engendrée par les dispositions des Traités de Paix et des Traités des Minorités qui accordaient aux habitants des provinces rattachées, par le simple fait de naissance sur ces territoires, la nationalité de plein droit et toute la série de droits qui en découlent, est d'une application délicate. Elle semble pourtant la seule solution possible, à défaut d'un remède idéal qui aurait fait coïncider les frontières politiques avec les limites ethnographiques, étant donné surtout les difficultés multiples que la mise en œuvre du système des échanges des populations aurait pu susciter et vu aussi l'impossibilité d'accorder à ces individus dans le cadre de l'Etat, l'autonomie territoriale et nationale.

La Conférence de la Paix organisa un système de protection internationale, garant du droit des minoritaires échus en partage aux divers Etats que la guerre avait édifiés ou agrandis, lui confectionna une charte et prit soin de créer un organisme de contrôle. Précau-

tions très utiles mais point suffisantes, puisqu'elles n'auraient pu faire disparaître d'un seul coup les intérêts qui opposaient minoritaires et gouvernements : l'Etat craignant que les minoritaires, représentants d'une culture autonome, porteurs d'aspirations divergentes ne brisent l'unité nationale, l'intégrité de sa culture, l'autorité de ses actes, les minoritaires assujettis à l'Etat roumain par un lien inspiré de considérations intéressées, craignant que l'individualité de leur nation ne soit en danger.

Afin d'adoucir l'écart qui oppose ces deux tendances, il y aurait des concessions à faire des deux côtés : l'Etat pourrait renoncer à imposer un régime sévère et intolérant, les minoritaires devraient comprendre que troubles, menaces, recours à l'autorité étrangère ne sauraient convaincre ni l'opinion internationale, ni les sentiments de la population majoritaire, ni l'autorité.

Entre l'Etat roumain et ses minoritaires, les rapports ne sont pas partout tendus : ce n'est que dans une seule province, la Transylvanie, du côté d'une seule minorité, la minorité hongroise, que le régime est applicable avec difficulté.

Pourquoi ce problème des minorités se pose-t-il dans la Transylvanie, avec plus d'acuité que dans les autres provinces roumaines ?

Les événements historiques, la situation géographique qui se chargent de l'expliquer. La présence des minoritaires en Transylvanie n'est pas la conséquence d'une simple décision, mais la suite d'une lointaine et lente évolution : les Allemands, les Hongrois ont vécu depuis des siècles aux côtés des Roumains. Venus en Transylvanie soit à titre de maîtres, soit à titre de colons invités par l'autorité hongroise à occuper les cols des mon-

tagnes, afin d'isoler les Roumains de la province transylvaine des Roumains de la Vieille Roumanie, les Hongrois et Sicules, les Saxons, se conduisirent en vrais maîtres, insouciantes et sourds à l'appel de la nation roumaine qui vivait à leurs côtés d'une vie simple et rustique, écartée de toute activité, de toute faveur. Pendant de longues années de privations, le Roumain fidèle à sa langue, à ses traditions, à sa fierté, conservait son espoir. Représentant la majorité de la population, dépourvu des droits assurés aujourd'hui aux minoritaires — il ne jouissait pas de l'égalité politique avec les trois nations privilégiées de Transylvanie — et n'avait d'autre moyen de faire entendre ses plaintes que de s'adresser aux arbitres hongrois ou tout au plus, autrichiens. Le résultat de ces démarches était d'ailleurs connu d'avance. « Livrés aux Hongrois qui poursuivaient impitoyablement une politique de centralisation et de magyarisation à outrance, fascinés par le rêve d'un Etat national magyar » (A. Tibal), les Roumains de Transylvanie n'avaient pas la possibilité d'avoir recours à une instance internationale désintéressée et impartiale. Tout au plus, pouvaient-ils gagner à leur cause l'opinion des gens qui s'intéressaient à leur vie.

La grande guerre facilite l'expansion du sentiment national Roumain : le vœu de s'unir aux frères de la Vieille Roumanie et des autres provinces roumaines, s'alliait à la promesse, exprimée officiellement le 1<sup>er</sup> décembre 1918, à Alba-Julia, d'accorder... « Pleine liberté nationale pour tous les peuples vivant les uns à côté des autres. Chaque peuple sera instruit, administré, jugé, dans sa propre langue, par des individus élus dans son sein, chaque peuple aura le droit d'être représenté dans les corps législatifs et le gouvernement du pays, pro-

portionnellement à son nombre. Droits égaux, pleine liberté et autonomie confessionnelle à toutes les religions de l'Etat ». Cette promesse solennelle des Roumains transylvains avait d'autant plus de valeur qu'elle n'était dictée que par un sentiment désintéressé, dépourvu de toutes considérations égoïstes. C'est justement la force morale des chefs qui ont présidé l'Assemblée d'Alba-Julia qui fait la valeur de ces déclarations.

La Conférence de la Paix décidée à tracer les frontières d'après la base ethnographique, était guidée par le principe qui faisait loi, de l'autodétermination des peuples ; la Transylvanie, province roumaine par le nombre de ses habitants, fut transférée à la Roumanie. Le tracé des frontières ne put malheureusement pas être partout entièrement fidèle au principe ethnographique ; des raisons stratégiques, économiques, géographiques, pressantes et inévitables l'ont emporté. C'est pourquoi on ne retrouve pas toujours une concordance parfaite entre la frontière politique et les limites dictées par la population. C'est pour ces raisons que la population hongroise de Transylvanie, la population allemande, les Juifs, les Serbes, les Tchécoslovaques, les quelques milliers de Ruthènes se trouvèrent sous la domination roumaine — sujets roumains s'ils n'exprimaient pas un désir contraire. Pour satisfaire non seulement à la justice et à l'équité, mais aussi pour des raisons d'utilité et d'opportunité politique, ces minoritaires, ressortissants roumains, jouissent de la plénitude des droits civils et politiques, réservés aux citoyens ; ils possèdent en plus le droit de conserver l'individualité de leur race au moyen de l'emploi inconditionné de leur langue maternelle et l'avantage, s'ils s'estiment persécutés, de présenter leurs

doléances au Conseil de la S.D.N. et de se faire entendre si leurs demandes sont légitimes.

Est-il vrai que le régime des minorités n'aboutit qu'à assimiler la condition juridique des minoritaires à celle des majorités, sans créer à leur avantage un statut privilégié ? Si en théorie on peut répondre affirmativement que le minoritaire, bénéficiaire du statut civil et civique qui confère le summum de droits, ne saurait posséder plus de droits au-delà de ce maximum, la pratique se charge de prouver le contraire. Que signifie en effet la possibilité de pouvoir exposer ses griefs devant une autorité impartiale, sinon l'octroi d'un privilège, dont la valeur est plus précieuse encore surtout en des temps où une poussée dictatoriale se fait jour, où l'oppression de l'individualité et l'anéantissement des libertés semble renaître, où les majorités — souvent sacrifiées aux velléités despotiques d'un chef — se replient dans une soumission doublée de crainte.

En Transylvanie, c'est la voix de la minorité hongroise qui retentit avec le plus d'écho. C'est pour cela et aussi parce que par rapport aux autres nations de Transylvanie son nombre est le plus considérable que nous avons étudié plus minutieusement la vie du peuple hongrois. Les Allemands (Saxons et Souabes) viennent en second lieu, tant par la proportion qu'ils atteignent que par l'importance de l'activité déployée dans le domaine commercial et industriel et par le rôle social, prépondérant, acquis à la suite de privilèges royaux dont ils étaient bénéficiaires. Par opposition avec les Hongrois, la minorité allemande accueillit avec joie le régime roumain et, le 8 janvier 1919, à Mediash, le vote allemand unanime, qui approuvait la réunion de la Transylvanie à la

Roumanie, témoignait suffisamment l'acceptation sans réserve du régime nouveau.

Certaines tendances viennent rompre aujourd'hui, l'entente qui avait toujours régné entre Roumains et Allemands. Saxons et Souabes se rallient au mouvement nationaliste organisé par l'Allemagne qui exige que tout Allemand, sujet ou non de l'Etat allemand, place l'« appartenance » à l'Allemagne au-dessus de la sujétion à l'Etat qui l'abrite, partage les heurs et malheurs du Reich et participe directement à sa vie politique. Cette agitation artificielle ne sera — espérons-le — qu'une fièvre passagère.

Les Juifs, minoritaires d'une nuance spéciale, remplissent quelques conditions pour constituer une minorité, notamment la communauté de race et de religion, mais ne possèdent pas celle de la langue — l'hébreu n'est pas langue vivante — et ne peuvent, par différence avec les autres minoritaires se rattacher à un Etat qui soit le leur, car voilà dix-neuf siècles qu'ils ont cessé d'en constituer un. L'intervention des Juifs auprès de la Conférence de la Paix, leur initiative plutôt — n'est-ce pas leur demande empressée qui valut aux minoritaires, dispersés dans les Etats nouveaux de l'Europe, l'organisation d'un système de protection internationale ? — les fit bénéficier du statut minoritaire et de la plénitude de droits qui en résultent. La situation juridique des Juifs de Roumanie ne fut définie et précisée qu'après la guerre — avec quelques difficultés et dans des conditions spéciales, quant aux Juifs du Vieux Royaume, dans les mêmes conditions qu'aux habitants appartenant à d'autres peuples minoritaires, quant aux Juifs des provinces rattachées.

A part cette légère différence relative au mode d'ob-

tention de la nationalité roumaine, les intérêts des Juifs de Transylvanie ne se distinguent pas de ceux des Juifs de toute la Roumanie, — disons même plus, de ceux des Juifs du monde entier — ils se joignent en un vœu unanime et quasi-mystique de cette race si parfaitement solidaire. C'est pourquoi, faute de pouvoir discriminer les demandes et récriminations venant des Juifs de Transylvanie et celles venues de la Vieille Roumanie et afin de ne pas dépasser le cadre de notre sujet, nous nous sommes contentés d'exposer très brièvement le sort des Juifs de Transylvanie. Immigrés de partout, d'Espagne, de Pologne, de Galicie, d'Allemagne, par des invasions récentes, l'élément juif représenté en Roumanie par 1.050.000 habitants (1) (178.421 pour la Transylvanie, soit 3,2 % de la population) souffre de l'animosité du peuple roumain, instinctivement antisémite. La religion juive, sévèrement pratiquée en Roumanie, les traditions juives qui en sont restées à l'état primitif, la tendance de cette race au monopole du commerce et de l'industrie, à l'accaparement des professions libérales, sa différence profonde de caractère qui rend toute assimilation impossible, pourraient à la rigueur expliquer sans toutefois excuser l'attitude hostile des Roumains à l'égard des Juifs. L'antisémitisme roumain n'est pas un mouvement organisé, une arme de l'autorité à l'encontre de la minorité, c'est la réaction de sa jeunesse universitaire surtout, contre l'infiltration d'éléments venus de l'étranger, infiltration jugée excessive en ce qu'elle est trop récente pour expliquer le rôle prépondérant par elle détenu au détriment de la population roumaine.

(1) La Roumanie est le troisième pays en Europe en ce qui concerne le nombre des Juifs. (*Bulletin quotidien*, mars 1937, n° 69, p. 1-3). — Accroissement et répartition de la population juive dans le monde,

Les autres minoritaires de Transylvanie, les Tchécoslovaques, les Ruthènes, les Bulgares, les Serbes, les Tziganes, dont l'importance numérique considérée séparément, ne dépasse pas quelques dizaines de milliers d'âmes, appartiennent à des nations amies et ne se plaignent pas. C'est pour ces raisons qu'en étudiant le régime minoritaire appliqué par la Transylvanie, nous avons insisté sur la minorité hongroise, réfractaire au système et mécontente, sur la minorité allemande qui défend l'autonomie de sa culture, l'individualité de sa nationalité, en passant rapidement sur la vie des autres minoritaires, satisfaits de pouvoir cultiver les particularités de leur nation dans le cadre de l'Etat roumain.

Comment le système introduit par le Traité des Minorités a-t-il été appliqué par la Roumanie ?

Le respect de la vie et de son corollaire indispensable, la liberté sous toutes ses formes, liberté religieuse, de l'enseignement, liberté du commerce et de l'industrie, liberté de la presse (2), des réunions, associations de toute nature, est assurée par le traité international, par la Constitution, par les lois du pays.

La répartition équitable des charges publiques, fonctions et honneurs entre tous les ressortissants de l'Etat est garantie. La présence de parlementaires minoritari-

(2) Il y a quelques années, la censure et l'état de siège introduits après un grave conflit politique, portèrent un coup dur au régime de la liberté. Ce régime restrictif s'est poursuivi depuis, sans que cette permanence soit pourtant nécessaire. L'atmosphère qui en résulta, faite toute de doute et de méfiance, plonge le pays dans la crainte.

Ce n'est certes pas contre les minoritaires que ce régime anormal est introduit, car il fait justement défaut dans les régions habitées par eux. (P. ex. : en Transylvanie, à l'exception de Timisoara). La censure est cependant d'application générale.

Comment pourrait-on faire régner à nouveau l'Etat normal afin de remettre à la liberté individuelle le droit de vivre et de se manifester, au pays sa prospérité et son essor politique ? Si l'autorité ne réagit pas, il y aura à cela d'autres remèdes plus prompts et plus efficaces.

res aux Corps Législatifs roumains, le nombre des fonctionnaires minoritaires à la commune, au département et dans les offices publics, sert à prouver que ce principe est en accord avec la Constitution actuelle et qu'il n'en souffre pas d'objection. Le refus des fonctionnaires hongrois de prêter serment de fidélité au roi et à la Constitution roumaine et l'obstination à mal apprendre la langue officielle furent souvent un obstacle à la réalisation complète du principe de répartition équitable des charges publiques et entraînèrent le renvoi de ces fonctionnaires.

Le maintien de l'individualité minoritaire est garanti par la faculté d'user de la langue maternelle, dans toutes les manifestations de *la vie privée*, de quelque nature qu'elles soient, culturelles, religieuses, commerciales, dans certains rapports avec le *pouvoir officiel* (conseils municipaux, tribunaux).

La question des langues serait sensiblement améliorée si les Allemands, les Hongrois, les autres minoritaires de Transylvanie aussi, se mettaient à apprendre et à pratiquer le roumain, si les Roumains voulaient étudier ou pratiquer la langue de ces populations.

Rien ne pourrait mieux résumer la politique du peuple roumain envers ses minorités que ces quelques mots que prononça, à Alba-Julia, le 1<sup>er</sup> décembre 1918, M. Iuliu Maniu, chef du parti national-paysan : « Le peuple roumain est trop noble et trop démocrate pour ne pas apprécier le proverbe sage qui dit : ne fais pas à autrui ce que tu ne voudrais pas qu'on te fît. Nous voulons être heureux mais désirons que les autres habitants de notre pays s'y trouvent bien eux aussi. Nous avons appris par une cruelle expérience ce que c'est que d'être sous le joug, et nous ne voulons pas nous rendre coupables de

l'injustice que nous avons subie pendant des siècles ».

La Roumanie s'est gardée de méconnaître les droits et privilèges des minoritaires et encore plus de s'attaquer à leurs aspirations nationales afin de les gagner de force à la nation roumaine.

Cette attitude tolérante du peuple roumain qui entraîna, en fait, un régime libéral, ne fut pas soutenue par une législation correspondante. La Roumanie s'est obstinée à considérer que ses minorités assimilées par les traités internationaux aux citoyens roumains, bénéficiaient par le fait de cette assimilation même, de la plénitude des droits réservés aux citoyens : elle estimait toute discrimination inutile, toute disposition spéciale concernant les minoritaires superflue. Le constituant roumain a jugé que l'article 7 de la Constitution qui déclare que la différence de croyance, d'origine ethnique et de langue ne constituent pas en Roumanie un obstacle à l'obtention et à l'exercice des droits civils et politiques, que l'article 8 qui proclame l'égalité des droits, que les articles suivants (11, 13, 28) sur la liberté individuelle, sur l'inviolabilité du domicile, sur la liberté de réunion, constituaient une charte suffisante des droits minoritaires et le dispensaient d'en faire une mention spéciale. Cette omission des droits minoritaires de la Constitution est contraire aux prescriptions internationales qui exigent à ce que les stipulations du Traité des Minorités soient reconnues comme lois fondamentales de la Roumanie. L'absence d'une loi générale sur les minorités — absence justifiée par la crainte de créer deux catégories de citoyens dans l'Etat — l'inexistence de lois sur les questions importantes ayant trait à l'autonomie culturelle et religieuse, au problème des langues, sont des

critiques qu'on peut faire au législateur roumain et qui ne s'estompent pas au gré des arguments qu'il avait fait valoir, ayant trait à la garantie suffisante que représente la Constitution, à la crainte de créer par des lois discriminatoires deux catégories de citoyens dans l'Etat. Cette dernière justification n'a pas de valeur, les deux catégories de citoyens existent déjà. Quant à la première — l'excuse d'accorder une garantie suffisante — ne couvre pas l'inexécution de la prescription internationale qui réclamait la reconnaissance du Traité des Minorités comme loi fondamentale.

C'est en quoi la Roumanie eût tort. S'écarter des principes même si la pratique était irréprochable, voilà qui aurait été propre à répandre la méfiance dans les rangs des minoritaires, le désaveu de l'opinion publique internationale. On tenta de remédier à ces omissions dont nous venons de faire mention. Le gouvernement national-paysan ébaucha une loi sur la situation des minorités ; le vote en fut malheureusement ajourné, pour des raisons économiques et financières. Le gouvernement Jorga créa un sous-secrétariat d'Etat aux minorités, à la tête duquel se trouvaient le Dr. Rudolf Brandsch, représentant de la minorité allemande, et le Professeur Arpad Bittay, représentant de la minorité hongroise ; il confia à ce sous-secrétariat la mission d'étudier la vie des minorités en Roumanie, d'analyser à fond ce problème, de s'inspirer dans les solutions à trouver des remèdes employés dans les autres pays. Ce sous-secrétariat aurait pu éclaircir quantité de malentendus, si victime de la politique, il n'avait disparu trop tôt. Avec l'échec de la loi sur les minorités, après la disparition du sous-secrétariat, la Roumanie se retrouva dans la même situation qu'auparavant : protectrice d'une vie

libérale, elle se donna toutes les apparences d'imposer la contrainte. Et si elle veut se justifier vis-à-vis de l'arbitre international, elle n'a, en sa faveur, contre toutes les accusations, que le témoignage de sa bonne foi.

Les modifications de principe que la Roumanie doit ajouter au régime minoritaire comprennent en premier, l'insertion dans la Constitution des prescriptions internationales, le vote d'une loi générale sur les minorités, la mise sur pied d'une loi sur l'autonomie culturelle et religieuse des Sicules et des Saxons de Transylvanie, la confection d'une loi sur les langues. Ce ne serait sans doute pas un remède qui ferait disparaître du jour au lendemain toute trace de mésentente : la Tchécoslovaquie a bien inscrit les prescriptions minoritaires dans la Constitution, elle a imposé le vote d'une loi détaillée sur les langues, elle a appliqué un régime libéral au peuple qu'elle abrite et n'en fut pas moins privée pour cela de plaintes ratentissantes issues de ces minoritaires qu'elle tâchait de protéger de son mieux.

Une meilleure entente entre l'Etat et ses minorités n'est pas seulement œuvre de législateur, elle exige le concours complexe de plusieurs éléments, facteurs prépondérants de ces questions. Les *minorités*, leur *Etat d'origine*, la *majorité* et l'*Etat auquel se rattachent juridiquement les minoritaires*, jouent un rôle d'égale importance dans le développement du problème minoritaire. Quelle serait la part que chacun devrait déployer dans l'apaisement des conflits ?

Les minoritaires doivent vivre leur vie nationale indépendante dans le cadre de l'Etat duquel ils ressortissent et auquel ils doivent loyalement obéir, sans briser par là les liens qui le rattachent aux traditions de son pays d'origine. La majorité qui est censée posséder le

summun d'avantages, poursuivra sa vie, cultivera ses aspirations et respectera l'existence des populations qui diffèrent d'elles par leurs traditions, leurs coutumes, leur langue, leurs croyances et leurs aspirations. Cependant en Roumanie, la majorité est tenue à l'écart des professions libérales, du commerce, de l'industrie, des emplois publics, par des ressortissants minoritaires qui, par tradition, préfèrent s'assurer la priorité dans les emplois les plus rémunérateurs. Mécontents de se voir supplantés par des gens dont les liens avec la Roumanie ne sont qu'artificiels, les Roumains ont exprimé de vives protestations. Les avocats roumains ont réagi contre le pourcentage exagéré de minoritaires qui enlevait à une grande partie d'entre eux la possibilité d'exercer cette profession. Dans le même sens, un mouvement — dont jusqu'à présent le Parlement a rejeté les suggestions — se proposait d'imposer aux entreprises industrielles et commerciales afin de protéger le travail national, l'emploi d'un certain pourcentage de purs Roumains. Ne sont-ce pas là autant de preuves qui permettent de déduire que le sort des minoritaires n'est pas des plus injustes ?

L'Etat d'origine des minorités, facteur déguisé et agissant par contre-coups, ne déploie pas le rôle le moins important dans ce problème subtil et complexe. Prenons l'exemple de l'Allemagne, nation grande et forte, guidée par le souci de rassembler sous le sceptre de son autorité ses fils épars à travers l'Europe. Elle exalte en eux le sentiment national allemand ; elle réclame leur obéissance aveugle sans égard aux exigences auxquelles a droit l'Etat qui les abrite. Continuons par l'exemple hongrois -- Budapest -- par une propagande intensive qui n'épargne aucun des moyens, excite le sentiment des

Hongrois rattachés par le lien de la nationalité à la Roumanie. Mais est-il seulement vrai que la Hongrie, quand elle mène des campagnes sourdes ou violentes contre la Roumanie, ait seulement pour objet d'obtenir pour la minorité un régime encore plus libéral que celui qui existe ? Nous voudrions le croire. Comme tout s'arrangerait alors aisément ! Nous pensons, cependant, que le problème est plus profond et *que la question du régime des minorités n'est que son aspect superficiel, plutôt son prétexte*. Cette campagne menée par Budapest porte ses fruits ; le résultat en est que la minorité hongroise de Transylvanie qui se serait certainement acclimентée à vivre sa vie dans les cadres de l'autorité roumaine, n'a pas l'énergie de secouer l'influence qui vient de Budapest, sans cesse rappelée au devoir de ressusciter le passé.

En face d'une minorité réfractaire et d'une majorité qui laisse paraître son mécontentement et réagit en conséquence, quel doit être le rôle de l'Etat roumain ? Il sera l'arbitre impartial et le conciliateur de ces intérêts divergents. La présence des minoritaires ne doit pas être considérée comme un danger ou une faiblesse pour l'Etat, mais comme un bienfait et une force additionnelle. De leur côté, les minoritaires ne doivent pas considérer le fait d'appartenir à l'Etat roumain comme un état de fait nuisible à leur vie nationale ; ils doivent s'estimer contents.

Les principales minorités de Transylvanie, les Allemands, les Hongrois, ont déployé une activité précieuse à l'évolution de la vie sociale et économique, au progrès de la culture. Il n'est pas de minorités dont la présence en Roumanie ne puisse servir à l'établissement de bonnes relations avec leur congénères d'au delà des frontiè-

res et ne puisse nous transmettre des éléments qui nous manquent. Pourquoi ces minoritaires ne sauraient-ils pas, aujourd'hui qu'ils ne jouent plus un rôle politique de premier plan, comprendre qu'ils vivent dans un Etat roumain et qu'il leur faut bien harmoniser leur situation de fait avec leur situation de droit.

Sans les insinuations venues de l'étranger, les conflits finiraient par disparaître, les affinités et ressemblances nées de la vie en commun ne manqueraient pas de rapprocher les Allemands, les Hongrois, les Roumains et les autres peuples de Transylvanie les uns des autres, bien plus que ne pourrait le faire l'attrait de la race, de l'ancienne origine commune. L'existence d'un art transylvain, d'une littérature transylvaine, donc d'un mode de penser, de sentir, de vivre, nés sous le climat de cette province, témoignent en faveur de cette ressemblance qui consacre le caractère propre de l'âme transylvaine.

La culture et la vie transylvaine issues de l'effort déployé en commun par tous les peuples qui habitent cette province, réclament leur collaboration loyale, indispensable au maintien, à la tranquillité, à la prospérité et au bien-être de tous.

La question des minorités de Transylvanie qui converge autour de la minorité hongroise n'a pas seulement un aspect humanitaire, elle pose aussi un problème d'opportunité politique.

Il faut bien le reconnaître, en terminant ce travail.

La solution du problème qui nous préoccupe n'est pas dans les décisions d'espèces élaborées par la S.D.N. ; elle n'est pas davantage dans nous ne savons quelles menaces de violences ; elle n'est pas non plus dans une politique barbare de dénationalisation.

Le remède n'est pas dans les textes ; il est dans les

pensées ; il est dans les cœurs. Il est des réformes qu'on n'impose pas, mais qu'il faut consentir. C'est au bon vouloir des minorités elles-mêmes qu'il appartient de bâtir le meilleur régime des minorités.

Vu : le Président de Thèse,

L. LE FUR.

Vu : le Doyen,

E. ALLIX.

Vu et permis d'imprimer

Le Recteur de l'Académie de Paris :

G. ROUSSY.



## APPENDICE

---

Nous ne pouvons passer sous silence les répercussions qu'une suite d'événements politiques ont produites sur le régime minoritaire, tel qu'il fut jusqu'ici appliqué par la Roumanie. Ces dispositions, toutes récentes, que la Roumanie vient de délimiter juridiquement, ne laissent pas encore prévoir d'une façon précise et définitive les effets que leur application pourrait avoir sur la vie des minoritaires de Roumanie. C'est pourquoi, nous nous bornerons à n'en donner qu'un aperçu très bref, d'autant plus que les mesures en question de caractère essentiellement politique, s'éloignent par cela même du cadre juridique objectif, dans lequel nous nous sommes toujours efforcée de nous tenir.

Les mesures récemment prises font partie d'un système très étendu qui embrasse les domaines variés de la vie sociale, politique et juridique du pays entier. Dans quelle mesure peuvent-elles porter préjudice aux droits acquis des minoritaires de Transylvanie, voilà ce qui doit uniquement nous importer.

Une série de dispositions fut édictée par le parti national-chrétien, porté aux pouvoirs en décembre 1937. Elles n'ont pas eu le temps d'être appliquées intégralement, le Gouvernement présidé par M. O. Goga, ayant dû démissionner à la suite de circonstances dans le détail desquelles nous n'aurons pas à entrer ici. Examinons cependant très rapidement d'ailleurs, l'essentiel de ces dispositions. La doctrine du parti national-chrétien qui les édictait n'est certes pas originale. Elle réunit les caractères attribués communément aux partis de droite : nationalisme outrancier et individualisme modéré, mésestime de la collaboration de l'individu et surestime de l'activité de l'Etat,

Il faut d'ailleurs reconnaître que l'ampleur et la portée éventuelle du programme inauguré par le parti national-chrétien ont été exagérées, ou du moins que les réformes par lui envisagées, radicales à leurs débuts, se sont atténuées par la suite. Le cabinet Goga avait résumé ainsi son programme : « Favoriser l'élément purement roumain sans toutefois opprimer les minorités ethniques, qui représentent vingt-cinq pour cent de la population totale de la Roumanie. C'est ainsi qu'on procédera à la « roumanisation » des sociétés et des entreprises qui travaillent pour l'Etat et de celles qui réalisent des « bénéfices d'Etat ». (Discours radiodiffusé du Président du Conseil M. O. Goga, du 31 décembre 1937).

En ce qui concerne les minoritaires, le Président du Conseil a commencé par affirmer que la Roumanie respecterait les droits de ses minorités ethniques. « Du point de vue international », a-t-il dit, « j'entends satisfaire les justes revendications de toutes les minorités pour assurer à l'Etat une plate-forme solide de paix intérieure. L'élément allemand aura la possibilité du libre développement culturel. Je respecterai pour les Magyars tous les droits politiques et l'individualité ethnique, le développement culturel... » (Déclaration de M. Goga au « Giornale d'Italia ». Rome, 16 janvier 1938).

Mais le problème qui avait inquiété par son importance et sa gravité, non seulement les minoritaires eux-mêmes, mais l'Europe tout entière, c'était la question juive. On s'était demandé à un moment donné si le geste de la Roumanie n'était pas une répétition de la mesure que l'Allemagne avait mise en application vis-à-vis de sa minorité juive, si la Roumanie ne voulait pas, tout comme l'Allemagne en 1933, se défaire de sa population juive et renier ainsi le Traité des Minorités ?

Il n'en était pas question. Les dispositions que le nouveau Cabinet se décidait à prendre, n'étaient ni générales, ni définitives.

Elles n'étaient pas générales puisqu'elles ne s'appliquaient pas aux Juifs devenus « légitimement Roumains », mais seulement à ceux immigrés pendant et après la guerre, soit de Galicie, soit de Budapest, soit d'Ukraine, soit d'Allemagne et dont le nombre s'élevait, d'après les déclarations du Gouvernement lui-même à 500.000 environ.

Elles n'étaient pas définitives, puisqu'elles devraient être soumises à la ratification du Gouvernement.

Le Gouvernement Goga se proposait donc de faire une discrimination entre les Juifs établis depuis un certain temps en Roumanie et ceux qui s'y étaient installés depuis la guerre, soit par immigration en masse, soit individuellement. Les droits des premiers devaient demeurer intangibles, quant aux seconds, aucune disposition n'eût été prise envers eux avant qu'il eût été procédé à la révision des actes de naturalisation (en particulier la vérification du caractère frauduleux ou non de certaines naturalisations).

Si la question juive se réduisait à l'annulation des naturalisations obtenues en fraude, cette cause paraissait fort défendable. Par contre, toute atteinte aux droits que les Juifs avaient acquis par la citoyenneté de plein droit, par la naturalisation doublée d'un séjour prolongé, par la naturalisation pure et simple n'aurait su trouver de justification.

Outre qu'elle eût mis en cause le principe du respect des engagements pris, toute atteinte au statut juridique en question eût été injuste et cruelle.

Ces réformes, pour devenir définitives, réclamaient la sanction du Parlement ; par ailleurs, les nouvelles élections étaient fixées au mois de mars, et malgré les multiples interprétations dont la loi électorale roumaine est susceptible, il était fort peu probable que le parti national-chrétien, eût pu grouper les 40 % des voix indispensables à lui assurer une large majorité ; il y a trois mois en effet, le même parti n'avait réussi à obtenir que 9 % du total des suffrages.

L'orientation nouvelle que le ministère Goga voulait donner à la politique roumaine semblait peu convenir à l'esprit modérateur et pondéré qui est celui des Roumains. Elles étaient au surplus en contradiction avec le droit international positif. Le régime des minorités dans l'esprit de ceux qui l'avaient organisé, devait être une étape vers la réalisation parfaite de l'unité nationale, fondant en une même nation, minoritaires et majoritaires. Il eût été maladroit de la part de l'Etat, de brûler les étapes ; il eût été injuste de sa part de refuser aux minoritaires la possibilité de se fondre dans l'unité nationale. En leur refusant cette

possibilité, le Cabinet Goga, semblait aller à l'encontre de l'esprit du Traité des Minorités.

L'effondrement soudain de ce Cabinet et l'arrivée au pouvoir du Gouvernement de concentration nationale, présidé par le patriarche de l'Eglise orthodoxe roumaine Mgr Miron Cristea, ne furent pas sans produire un revirement sur l'opinion publique, un moment inquiète.

Sous ce Gouvernement, un nouvel ordre de choses s'est établi ; une constitution nouvelle aussi, appelée à l'imposer, à le confirmer, à le codifier. Soumise au plébiscite elle a reçu le 24 février 1938 la presque unanimité des suffrages. Elle est destinée à établir des assises plus solides et plus justes à l'Etat roumain, à diriger la vie publique sur une voie plus certaine, plus libre et plus saine, à garantir au peuple roumain un libre développement et la maîtrise de ses destinées sur la voie de l'ordre, de la paix et du progrès.

En quoi cette constitution donnée au pays et acceptée par le peuple modifie-t-elle le statut minoritaire ?

Il est fort difficile de se prononcer dès maintenant ; l'ordre nouveau ne régit le pays que depuis fort peu de temps. En ligne générale, on peut cependant affirmer que les dispositions de la nouvelle constitution s'appliquent de la même façon et avec une force égale à tous les Roumains sans différence d'origine ethnique de religion ou de langue. La nouvelle constitution renforce l'autorité et l'indépendance du Gouvernement, fixe à trente ans l'électorat, diminue le nombre des sénateurs et des députés qui représenteront dorénavant surtout les diverses corporations, stipule qu'un tiers des membres du Sénat sera nommé par le roi, édicte des peines sévères pour ceux qui se seront rendus coupables de détournement de fonds publics, établit les droits des paysans sur la terre devenue leur propriété, en vertu de la loi d'expropriation de 1921, accorde l'égalité des droits aux minorités ethniques installées depuis des siècles en Roumanie. Bien entendu, ce système juridique concerne les minoritaires qui, ressortissants de l'Etat roumain, doivent par le seul fait de ce lien juridique, se soumettre aux lois roumaines dans quelque sens qu'elles agissent.

Cependant, certaines de ces mesures s'adressent spécialement aux minoritaires : par exemple : « tous les Roumains sans distinction d'origine ethnique et de confession reli-

gieuse, ont le devoir de considérer la Patrie comme le fondement le plus essentiel de leur raison d'être dans la vie » (article 4 de la nouvelle constitution » ; « tous les citoyens roumains sans distinction d'origine ethnique et de confession religieuse sont égaux devant la loi à laquelle ils doivent respect et soumission » (article 5) ; « les Roumains jouissent de la liberté de conscience, de la liberté de travail, de la liberté de l'enseignement, de la liberté de la presse, de la liberté des réunions et de toutes les libertés dont découlent des droits dans les conditions établies par la loi.

Ces textes qui imposent aux Roumains, par dessus tout l'attachement au pays dont ils sont ressortissants, d'où ils retirent les droits auxquels ils doivent obéissance, et qui représente pour cela leur Patrie, sont imprégnés de nationalisme, mais d'un nationalisme nuancé, compréhensif et qui, comparé à l'impérialisme politique de certaines nations, semble particulièrement humain.

---



## ANNEXES

---

### TRAITE ENTRE LES PRINCIPALES PUISSANCES ALLIEES ET ASSOCIEES ET LA ROUMANIE (1), SIGNE A PARIS, LE 9 DECEMBRE 1919 (2).

Textes officiels anglais et italien communiqués par la Conférence des Ambassadeurs. L'enregistrement de ce Traité a eu lieu le 21 juillet 1921.

\*\*

LES ETATS-UNIS D'AMÉRIQUE, L'EMPIRE BRITANNIQUE, la FRANCE, l'ITALIE et le JAPON, principales Puissances alliées et associées, d'une part ; et la ROUMANIE, d'autre part.

Considérant qu'en vertu des traités auxquels *les Principales Puissances alliées et associées* ont apposé leur signature, de larges accroissements territoriaux sont ou seront obtenus par le Royaume de la Roumanie ;

Considérant que la Roumanie a, de sa propre volonté, le désir de donner de sûres garanties de liberté et de justice aussi bien à tous les habitants de l'ancien royaume qu'à ceux des territoires nouvellement transférés, et à quelque race, langue ou religion qu'ils appartiennent ;

Se sont, après examen en commun, mis d'accord pour conclure le présent Traité et ont, à cet effet, désigné pour leurs Plénipotentiaires, sous réserve de la faculté de pourvoir à leur remplacement pour la signature, savoir :

(*Suit le nom des Plénipotentiaires.*)

(1) Voir Recueil des Traités et des Engagements Internationaux enregistrés par le Secrétariat de la Société des Nations. Vol. 5, 1921, p. 335.

(2) Ratifié le 4 septembre 1920.

## CHAPITRE PREMIER

*Article premier*

La Roumanie s'engage à ce que les stipulations contenues dans les articles 2 à 8 du présent chapitre, soient reconnues comme lois fondamentales, à ce qu'aucune loi, aucun règlement ni aucune action officielle ne soient en contradiction ou en opposition avec ces stipulations et à ce qu'aucune loi, aucun règlement, ni aucune action officielle ne prévalent contre elles.

*Article 2*

Le Gouvernement roumain s'engage à accorder à tous les habitants pleine et entière protection de leur vie et de leur liberté, sans distinction de naissance, de nationalité, de langage, de race ou de religion.

Tous les habitants de la Roumanie auront droit au libre exercice, tant public que privé, de toute foi, religion ou croyance, dont la pratique ne sera pas incompatible avec l'ordre public et les bonnes mœurs.

*Article 3*

Sous réserve des Traités ci-dessous mentionnés, la Roumanie reconnaît comme ressortissants roumains, de plein droit et sans aucune formalité, toute personne domiciliée, à la date de la mise en vigueur du présent traité, sur tout territoire faisant partie de la Roumanie, y compris les territoires à elle transférés par les Traités de paix avec l'Autriche et avec la Hongrie ou les territoires qui pourront lui être ultérieurement transférés, à moins qu'à cette date ladite personne puisse se prévaloir d'une nationalité autre que la nationalité autrichienne ou hongroise.

Toutefois, les ressortissants autrichiens ou hongrois âgés de plus de dix-huit ans, auront la faculté, dans les conditions prévues par lesdits traités, d'opter pour toute autre nationalité qui leur serait ouverte. L'option du mari entraînera celle de la femme et l'option des parents entraînera celle de leurs enfants âgés de moins de dix-huit ans.

Les personnes ayant exercé le droit d'option ci-dessus, devront, dans les douze mois qui suivront, transporter leur domicile dans l'Etat, en faveur duquel elles auront opté.

Elles seront libres de conserver les biens immobiliers qu'elles possèdent sur le territoire roumain. Elles pourront emporter leurs biens meubles de toute nature. Il ne leur sera imposé de ce chef aucun droit de sortie.

#### *Article 4*

La Roumanie reconnaît comme ressortissants roumains de plein droit et sans aucune formalité, les personnes de nationalité autrichienne ou hongroise qui sont nées sur les territoires qui sont transférés à la Roumanie par les Traités avec l'Autriche et la Hongrie ou qui pourront lui être ultérieurement transférés, de parents y étant domiciliés, encore qu'à la date de la mise en vigueur du présent Traité elles n'y soient pas elles-mêmes domiciliées.

Toutefois, dans les deux ans qui suivront la mise en vigueur du présent Traité, ces personnes pourront déclarer devant les autorités roumaines compétentes dans le pays de leur résidence, qu'elles renoncent à la nationalité roumaine et elles cesseront alors d'être considérées comme ressortissants roumains. A cet égard, la déclaration du mari sera réputée valoir pour la femme et celles des parents sera réputée valoir pour les enfants âgés de moins de dix-huit ans.

#### *Article 5*

La Roumanie s'engage à n'apporter aucune entrave à l'exercice du droit d'option, prévu par les traités conclus ou à conclure par les Puissances alliées et associées avec l'Autriche ou avec la Hongrie et permettant aux intéressés d'acquiescer ou non la nationalité roumaine.

#### *Article 6*

La nationalité roumaine sera acquise de plein droit, par le seul fait de la naissance sur le territoire roumain à toute personne ne pouvant se prévaloir d'une autre nationalité de naissance.

#### *Article 7*

La Roumanie s'engage à reconnaître comme ressortissants roumains, de plein droit et sans aucune formalité, les Juifs habitant sur les territoires de la Roumanie et ne pouvant se prévaloir d'aucune autre nationalité.

*Article 8*

Tous les ressortissants seront égaux devant la loi et jouiront des mêmes droits civils et politiques sans distinction de race, de langage ou de religion.

La différence de religion, de croyance ou de confession ne devra jamais nuire à aucun ressortissant roumain en ce qui concerne la jouissance des droits civils et politiques, notamment pour l'admission aux emplois publics, fonctions et honneurs ou l'exercice des différentes professions et industries.

Il ne sera édicté aucune restriction contre le libre usage par tout ressortissant roumain d'une langue quelconque, soit dans les relations privées ou de commerce, soit en matière de religion, de presse ou de publications de toute nature, soit dans les réunions publiques.

Nonobstant l'établissement par le Gouvernement roumain d'une langue officielle, des facilités raisonnables seront données aux ressortissants roumains de langue autre que le roumain pour l'usage de leur langue soit oralement, soit par écrit devant les tribunaux.

*Article 9*

Les ressortissants roumains appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue, jouiront du même traitement et des mêmes garanties en droit et en fait que les autres ressortissants roumains. Ils auront notamment un droit égal à créer, diriger et contrôler à leurs frais des institutions charitables, religieuses ou sociales, des écoles et autres établissements d'éducation, avec le droit d'y faire librement usage de leur langue propre et d'y exercer librement leur religion.

*Article 10*

En matière d'enseignement public, le Gouvernement roumain accordera dans les villes et districts où réside une proportion considérable de ressortissants roumains de langue autre que la langue roumaine, des facilités appropriées, pour assurer que dans les écoles primaires, l'instruction sera donnée, dans leur propre langue, aux enfants de ces ressortissants roumains. Cette stipulation n'empêchera pas le

Gouvernement roumain de rendre obligatoire l'enseignement de la langue roumaine dans les dites écoles.

Dans les villes et districts, où réside une proportion considérable de ressortissants roumains appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue, ces minorités se verront assurer une part équitable dans le bénéfice et l'affectation des sommes, qui pourraient être attribuées sur les fonds publics par le budget de l'Etat, les budgets municipaux ou autres, dans un but d'éducation, de religion ou de charité.

#### *Article 11*

La Roumanie agréée d'accorder, sous le contrôle de l'Etat roumain, aux communautés des Szeckler et des Saxons, en Transylvanie, l'autonomie locale, en ce qui concerne les questions religieuses et scolaires.

#### *Article 12*

La Roumanie agréée que, dans la mesure où les stipulations des articles précédents affectent des personnes appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue, ces stipulations constituent des obligations d'intérêt international et seront placées sous la garantie de la Société des Nations. Elles ne pourront être modifiées sans l'assentiment de la majorité du Conseil de la Société des Nations. Les Etats-Unis d'Amérique, l'Empire Britannique, la France, l'Italie et le Japon s'engagent à ne pas refuser leur assentiment à toute modification desdits articles qui serait consentie en due forme par une majorité du Conseil de la Société des Nations.

La Roumanie agréée que tout membre du Conseil de la Société des Nations aura le droit de signaler à l'attention du Conseil toute infraction ou danger d'infraction à l'une quelconque de ces obligations, et que le Conseil pourra procéder de telle façon et donner telles instructions qui paraîtront appropriées et efficaces dans la circonstance.

La Roumanie agréée, en outre, qu'en cas de divergence d'opinion, sur des questions de droit ou de fait concernant ces articles entre le Gouvernement roumain et l'une quelconque des Principales Puissances alliées et associées ou toute autre Puissance membre du Conseil de la Société des Nations,

cette divergence sera considérée comme un différend ayant un caractère international selon les termes de l'article 14 du Pacte de la Société des Nations. La Roumanie agréée que tout différend de ce genre sera, si l'autre partie le demande, déféré à la Cour permanente de Justice internationale.

La décision de la Cour permanente sera sans appel et aura la même force et valeur qu'une décision rendue en vertu de l'article 13 du Pacte.

Suit le Chapitre II (art. 13-17) sur la liberté des communications et du transit international, qui ne présente pas d'intérêt au point de vue du droit minoritaire.

Nous continuerons par l'alinéa 2 de l'article 17.

### *Article 17*

Le présent traité, rédigé en français, en anglais et en italien et dont le texte français fera foi en cas de divergence, sera ratifié. Il entrera en vigueur en même temps que le Traité de paix avec l'Autriche.

Le dépôt de ratification sera effectué à Paris.

Les Puissances dont le gouvernement a son siège hors d'Europe auront la faculté de se borner à faire connaître au gouvernement de la République française, par leur représentant diplomatique à Paris, que leur ratification a été donnée et, dans ce cas, elles devront en transmettre l'instrument aussitôt que faire se pourra.

Un procès-verbal de dépôt de ratification sera dressé.

Le Gouvernement français remettra à toutes les Puissances signataires une copie certifiée conforme du procès-verbal de dépôt de ratification.

Fait à Paris, le neuf décembre mil neuf cent dix neuf, en un seul exemplaire qui restera déposé dans les Archives du Gouvernement de la République française et dont les expéditions authentiques seront remises à chacune des Puissances signataires du Traité.

Les Plénipotentiaires qui, par suite de leur éloignement momentané de Paris, n'ont pu apposer leur signature sur le présent Traité, seront admis à le faire jusqu'au 20 décembre 1919.

En foi de quoi les Plénipotentiaires ci-après dont les pouvoirs ont été reconnus en bonne et due forme, ont signé le présent Traité.

*(Signatures.)*

## BIBLIOGRAPHIE

---

### SOURCES OFFICIELLES

#### a) PUBLICATIONS DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

*Annuaire statistique international.*

*Journal Officiel de la Société des Nations (J. Off.).*

*Recueil des Traités de la Société des Nations.*

#### b) SOURCES ROUMAINES

*Annales économiques et statistiques* (Bucuresti, Palatul Academiei de înalte studii comerciale si industriale).

*Biblioteca legilor uzuale adnotate.* (Ed. Curierul Judiciar. Bucuresti).

*Legea administrativa* (27 martie 1936).

*Legea electorala* (27 martie 1926).

*Lege pentru apararea ordinii în stat* (7 aprilie 1934).

*Lege pentru autorizarea starii de asediu* (4 februarie 1933).

*Lege pentru prelungirea starii de asediu* (15 martie 1937).

*Colectia legilor României* (Sub îngrijirea Prof. Alexianu).

*Lege si regulament pentru utilizarea personalului românesc în întreprinderi* (16 iulie 1934 ; 3 ianuarie 1935).

*Loi du 24 juillet 1924, sur l'instruction primaire de l'Etat* avec l'exposé des motifs présenté au Parlement par le Dr. C. Angelescu.

*Loi du 15 mai 1928 sur l'enseignement secondaire*, avec l'exposé des motifs présenté au Parlement par le Dr. C. Angelescu.

- Loi du 15 février 1925 sur l'enseignement privé, avec l'exposé des motifs du Dr. C. Angelescu.*
- Indicatorul statistic al satelor si unitatilor administrative din România* (Bucuresti, 1932).
- Pandectele române* (P. R.), repertorin lunar de Jurisprudenta, Doctrina si legislatie. Bucuresti.
- Populatiunea actuala a României.* Publicatia Directiei Recensământului general al populatiei din Ministerul Muncii, Sanatatii si Ocrotirilor sociale Bucuresti, 1931.

### OUVRAGES

- ALBERTINI (E.). — *L'empire romain. Peuples et civilisations.* L. Halphen et Ph. Sagnac), T. IV, 1929, 2<sup>e</sup> éd., Paris, 1936.
- ANCEL (Jacques). — *Manuel géographique de politique européenne.* Paris, Delagrave, 1936.
- BALOGH (A. de). — *La protection internationale des Minorités.* Paris, 1930. Les Editions Internationales.
- CADERE (V.). — *Tratat de Procedura civila.* Bucuresti, Cultura Nationala. 1928, in-8°. (Ed. II, 1935).
- CHAILLEY (P.). — *Théorie générale des Traités internationaux.* (Suppl. du Répertoire de Droit International). A. de La Pradelle et J.-P. Niboyet, p. 299-358, Paris, Sirey, 1934.
- CHMELAR (Joseph). — *Les Minorités nationales en Europe Centrale,* 1937. Prague, Fochova, 62.
- COSMA (Oct.). — *Principiul Nationalitatilor.* Documentele originale ale unui magistrat român. Hateg. 1933.
- DAMI (Aldo). — *Les nouveaux martyrs ; destin des Minorités.* Paris, Fernand Sorlot, 1936.
- DARESTE (F.-R. et P.). — *Les Constitutions modernes* (p. 430-433).
- DASCOVICI (N.). — *Principiul Nationalitatilor si societatea Nationalunilor,* Bucuresti. Cartea Româneasca S. A. 1922.
- DELATTRE (Pierre). — *Les luttes présentes du Catholicisme en Europe Centrale.* Paris, 1930.

- DRAGOMIR (Silviu). — *La Transylvanie roumaine et ses minorités ethniques*. (M. O. Imprimerie Nationale), Bucarest, 1934.
- ERDSTEIN (D.). — *Le statut juridique des minorités en Europe*. Paris, A. Pedone, 1932.
- FEINBERG (N.). — *La question des Minorités à la Conférence de la Paix de 1919-1920 et l'action juive en faveur de la protection internationale des minorités*. Paris, Rousseau, 1929.
- FOUQUES-DUPARC (Jacques). — *La protection des minorités de race, de langue et de religion*. Paris, Dalloz, 1922.
- GÂDEI (O.). — *Ocotirea Minoritatilor Iasi*, 1936.
- GRUIA (J.-V.). — *Organisation de l'administration locale* (La Vie juridique des Peuples, T. IV. La Roumanie par les prof. Alexiano, Antonesco), Paris, Delagrave, 1933.
- HALPHEN (L.). — *Les Barbares*. Histoire générale, Peuples et civilisations. (L. Halphen et Ph. Sagnac). T. V, Paris, 1926, 3<sup>e</sup> éd., 1936.
- HOBZA (A.). — *Questions du droit international concernant les religions*. Recueil des Cours. Académie de droit international de La Haye, 1924.
- JORGA (N.). — *Histoire des Roumains de Transylvanie et de Hongrie* (2 vol. in-12°, Bucarest, 1915-1916).
- KROFTA (Kamil). — *The Germans in the Czechoslovak Republic*. 1937 « Orbis ». Publishing C. Prague XII, Fochova 62.
- LE FUR (Louis). — *Races, Nationalités, Etats*. Paris, 1922.
- LE FUR (Louis). — *Précis de droit International public*. Paris, Dalloz, 2<sup>e</sup> éd., 1937.
- LE FUR (Louis) et CHKLAVER (G.). — *Recueil de textes de droit International public*. Paris, Dalloz, 1934.
- MACARTNEY (C. A.). — *National States and National minorities*. London, Oxford University press. H. Milford, 1934.
- MACARTNEY (C. A.). — *Transylvania. The Encyclopaedia Britannica*. V. 22 (p. 430-433), 14<sup>e</sup> éd., 1929 (The Encyclopaedia Britannica company L.T.D. London).

- MANDELSTAM (A.). — *Les dernières phases du mouvement pour la protection internationale des droits de l'homme*. Paris, Les Editions Internationales, 1934.
- MANDELSTAM (A.). — *La protection des Minorités*. Recueil des Cours. Académie de Droit International de La Haye, T. I, 1923.
- MARTONNE (Emm. de). — Europe Centrale, T. IV de la *Géographie Universelle*, publiée sous la direction de Vidal de la Blache et L. Gallois.
- MATEIU (Prof. Dr. I.). — *Doctrina de stat a problemei minoritare* (Impr. Independenta Buc., 1929).
- MATEIU (M. I.). — *Dreptul bisericesc de stat in România întregită*. Bucuresti, 1926.
- MEILLET (A.). — *Les langues dans l'Europe Nouvelle* 1928. Paris, Payot, 1928.
- MERUTIU (V.). — *Judetele din Ardeal si din Maramures pâna în Banat*.
- ONISOR (V.). — *Tratat de drept administrativ român*, éd. II, 1930, Buc. Cartea Româneasca.
- PETROFF (Th.). — *Les minorités nationales en Europe Centrale et orientale*. Paris, Domat Montchrestien, 1935.
- RENOUVIN (Pierre). — *La crise européenne et la grande guerre*. T. XIX. Histoire générale. Peuples et civilisations. (Louis Halphen et Ph. Sagnac). Paris, F. Alcan, 1934.
- ROUCEK (J. B.). — *Contemporary Roumania and her Problems*. London H. Milford, Oxford university press., 1932.
- SCELLE (Georges). — *Précis de Droit des gens*. Paris, Sirey, 1934.
- SEISANU (R.). — *Principiul Nationalitatilor Tip*. Universul Buc., 1935.
- SIRIANU (M. RUSSU). — *Situation juridique des Roumains de Transylvanie*, Thèse, Paris, 1916.
- SOFRONIE (G.). — *Le principe des Nationalités dans les Traités de paix, 1919-1920*. Bucarest, 1937. Ed. du Journal Universul.
- SOUBBOTITCH. — *Effets de la dissolution de l'Autriche-Hongrie sur la nationalité de ses ressortissants*. Paris, Rousseau, 1926.

- TEMPERLEY (H. W. V.). — *A History of the Peace Conference in Paris*. (Vol. IV, p. 442 et suiv.). London. H. Frowde and Hodder et Stoughton, 1920-1924.
- TIBAL (A.). — *La Roumanie*. Paris, Rieder, 1930.
- TIBAL (A.). — *Problèmes politiques contemporains de l'Europe Centrale*. Cours de l'Institut des Hautes Etudes Internationales et du Centre européen de la dotation Carnegie. 1926-1927, T. I.
- TICHNER (Miss. Henriette M.). — *Roumania and her religious minorities*. London A. M. Philipot sd., 1925.
- VICHNIAC (M.). — *La protection des minorités dans les Traités internationaux de 1919-1920*, Paris, 1921.
- XENOPOL (Prof. A. D.). — *Histoire des Roumains de la Dacie trajane*. Préface par Rambaud, Paris, 1896 (2 vol. in-8°).
- ZSOMBOR DE SZASZ. — *The Minorities in roumanian Transylvania*. London, 1927, in-8°.

## ARTICLES DE REVUES

- ATHANASOVICI (Vladimir) et JONESCU-DOLJ (M.). — Observations critiques de la loi relative à l'acquisition et à la perte de la nationalité roumaine. *Bulletin de la Soc. de Lég. Comp.*, T. 54, 1924-1925, p. 180 et suiv.
- BARDOSI (Caius). — Les Hongrois dans le Parlement roumain, *Revue de Transylvanie*, T. I, n° 1, 1934.
- BARTHELEMY (Joseph). — La procédure de l'appel des minorités à la S.D.N., *L'esprit international*, juillet 1929, n° 11, pp. 416-432.
- BOUGLE (M.). — Le principe des nationalités et les minorités nationales, *Bulletin de la Dotation Carnegie*, 1929, n° 2, p. 87 et suiv.
- CALIANI (Aug.). — L'enseignement minoritaire en Transylvanie, *Revue de Transylvanie*, T. I, n° 2 et n° 3, 1934.
- DAWSON (W. H.). — The future of minorities. *Contemporary Review*, 1934, T. II, p. 569 et suiv.
- DRAGOMIR (Silviu). — La convention scolaire entre la Roumanie et la Yougoslavie et son application, *Revue de Transylvanie*, T. I, n° 4, 1935.

- GOCIMAN (Aurel). — Les fonctionnaires hongrois de l'Etat roumain, *Revue de Transylvanie*, T. I, n° 3, 1934, pp. 375-381.
- GRATZ (G.). — Les tendances nouvelles de la politique extérieure hongroise. *Politique étrangère*, février 1937, pp. 11-27.
- GRENTRUP (Dr. Theodor). — Innerstaatliches Minderheitenrecht in Rumänien, *Zeitschrift für Ostrecht*, pp. 253-273, Berlin, 1933.
- HUNYADY (Al.). — Un de la Transylvanie, *N.R.H.* (Nouvelle Revue de Hongrie), nov. 1936, pp. 452-454.
- JACOV (Lazar). — Biserica dominanta si egala îndreptatire a cultelor, *Revue de Transylvanie*, T. III, n° 2, 1937.
- JORGA (N.). — Les minorités en Roumanie. *Politique étrangère*, avril 1936, n° 2, p. 22 et suiv.
- KIRITESCU (C.). — Le problème de l'éducation dirigée. *Mélanges D. Gusti* (Buc. Inst. social român 1936. Archives pour la science et la réforme sociales, Vol. II, p. 848 et s.).
- KOPELMANAS (L.). — Du conflit entre le Traité International et la loi interne, *Revue de Droit International et de Législation comparée*, 1937, n° 1 et 2.
- LE FUR (Louis). — La réforme agraire en Roumanie et le conflit avec la Hongrie, *Bulletin de la Soc. de Lég. Comp.*, 1927, p. 437 et suiv.
- LUPAS (Jean). — L'individualité historique de la Transylvanie, dans *Studii, Conferinte si comunicari istorice*. Buc., Cassa sc., 1928.
- MACARTNEY (C.-A.). — Le grand problème des minorités nationales, *N.R.H.*, octobre 1932, p. 223-231.
- MANIU (Juliu). — Problema Minoritatilor. Conférence faite à l'Institut social roumain le 11 mai 1924 : Cf. *Politica externa a României*, 1925. Cultura Nationala. Buc., p. 233 et suiv.
- MANUILA (Dr. Sabin). — Le développement des centres urbains en Transylvanie, *Revue de Transylvanie*, T. I, n° 4, 1935, pp. 445-460.
- MARTONNE (Emm. de). — La répartition et le rôle des minorités nationales en Roumanie, *Bulletin de la Dotation Carnegie*, 1929, p. 62 et suiv.

- MOLDOVAN (Valer). — Le nouveau régime des cultes en Roumanie, *Revue de Transylvanie*, T. I, n° 3, 1934, pp. 287-299.
- NIBOYET (J.-P.). — La nationalité d'après les Traités de Paix qui ont mis fin à la grande guerre de 1914-1918, *Revue de droit international et de législation comparée*, 1921, p. 285 et suiv.
- NISTOR (V.). — Les cultes minoritaires et l'Eglise orthodoxe roumaine, *Revue de Transylvanie*, T. II, n° 1, 1935, pp. 7-40.
- OLAY (François d'). — Le théâtre Hongrois dans les Etats successeurs, *Revue de Hongrie*, février 1930, p. 61-75.
- OLTEANU (Al.). — Le mouvement politique hongrois en Roumanie, *Revue de Transylvanie*, T. II, n° 2, 1935, pp. 183-204.
- OTTLIK (Ladislav). — Etats nationaux et minorités nationales, *N.R.H.*, juillet 1934, p. 128-137.
- OSZVALD (G.). — Genève et les Minorités, *N.R.H.*, nov. 1936, p. 420 et suiv.
- OVERBEKE (J. Van). — La protection des minorités nationales, *N.R.H.*, avril 1933, p. 358-365.
- PETER (Julian M.). — L'emploi des langues minoritaires dans l'administration, *Revue de Transylvanie*, T. III, n° 2, 1937.
- PETRANU (C.). — La part des trois nationalités de Transylvanie, dans la formation du caractère artistique, *Revue de Transylvanie*, T. I, n° 4, 1935, pp. 461-465.
- POPA-LISSEANU (G.). — Sicules et Roumains, *Revue de Transylvanie*, T. II, n° 1, 1935. Compte-rendu de J. Craiun, pp. 103-108.
- RAVASZ (Ladislav). — L'âme sicule, *N.R.H.*, avril 1932, p. 244-251.
- REY (Francis). — Un aspect particulier de la question des minorités : les Juifs en Roumanie, *Revue générale de Droit International Public*, 1925, p. 133-161.
- ROSETTI BALANESCO et BRAESCO (J.). — Notice sur le mouvement législatif en 1924, *Annuaire de législation étrangère*, 1925, p. 397 et suiv.

- S. D. — Les modifications de la loi sur l'enseignement secondaire et les minoritaires. Notes, *Revue de Transylvanie*, T. I, n° 2, 1934, p. 218-219.
- TEODORESCU (Anibal). — La nouvelle constitution de la Roumanie, *Bulletin de la Soc. de Lég. comp.*, T. 55, 1925-1926, p. 328 et suiv.
- TIBAL (A.). — Le problème des minorités, *Bulletin de la Dotation Carnegie. Conciliation Internationale*, 1929, p. 5 et suiv.
- ZSOMBOR DE SZASZ. — L'Europe Centrale et Orientale, Les frontières roumaines. *N.R.H.*, sept. 1936, p. 286 et suiv.
-

# TABLE DES MATIÈRES

---

|                                                                                                                                                                                                                                                                          | Pages |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| INTRODUCTION                                                                                                                                                                                                                                                             |       |
| Définition des Minorités. Raisons qui ont présidé à la création d'un régime de protection internationale des minorités ; importance de la solution du problème minoritaire pour la paix européenne. Application et résultats du système. Minorités en Transylvanie ..... | 1     |

## CHAPITRE PRÉLIMINAIRE

### LE PROBLÈME DE LA TRANSYLVANIE

|                                                      |    |
|------------------------------------------------------|----|
| <i>Section I. — Données géographiques.....</i>       | 7  |
| <i>Section II. — Données historiques.....</i>        | 9  |
| <i>Section III. — Population : minoritaires.....</i> | 24 |

## PREMIÈRE PARTIE

### Les sources du régime de protection

#### CHAPITRE PREMIER

##### SOURCES INTERNATIONALES

|                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------|----|
| <i>Section I. — Les Traités des Minorités.....</i>                   | 37 |
| <i>Section II. — Les Traités de Paix.....</i>                        | 42 |
| <i>Section III. — Résolutions du Conseil et de l'Assemblée .....</i> | 45 |

## CHAPITRE II

## SOURCES INTERNES

|                                                            |    |
|------------------------------------------------------------|----|
| <i>Lois ; Décrets ; Règlements ; Circulaires . . . . .</i> | 47 |
|------------------------------------------------------------|----|

## CHAPITRE III

## LE SYSTÈME DE PROTECTION DES MINORITÉS

|                                                                                                          |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <i>Section I. — Domaine d'application ; Qui est protégé ;<br/>Détermination de la minorité . . . . .</i> | 64 |
| <i>Section II. — Contenu : Droits et devoirs . . . . .</i>                                               | 68 |
| <i>a) Les droits des Minoritaires ; Classification ;<br/>        Justification . . . . .</i>             | 68 |
| <i>b) Les devoirs des Minoritaires . . . . .</i>                                                         | 71 |
| <i>Section III. — Garantie . . . . .</i>                                                                 | 72 |
| <i>a) Internationale . . . . .</i>                                                                       | 72 |
| <i>b) Constitutionnelle . . . . .</i>                                                                    | 77 |
| <i>c) Judiciaire et administrative . . . . .</i>                                                         | 78 |

## DEUXIÈME PARTIE

## Régime appliqué aux Minorités de Transylvanie

## TITRE I. — DROITS DES MINORITAIRES

## CHAPITRE PREMIER

DROITS APPARTENANT AUX MINORITAIRES  
EN TANT QU'HABITANTS

|                                                                 |    |
|-----------------------------------------------------------------|----|
| <i>Section I. — Protection de la vie et de la liberté . . .</i> | 95 |
| <i>Section II. — Libre exercice du Culte . . . . .</i>          | 97 |

## CHAPITRE II

## DROITS APPARTENANT AUX MINORITAIRES

## EN TANT QUE RESSORTISSANTS

(Egalité des ressortissants devant la loi)

|                                                                                                       |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <i>Section I. — Droit égal d'accès aux fonctions publiques .....</i>                                  | 121 |
| <i>Section II. — Droit égal d'élire et d'être élu.....</i>                                            | 141 |
| a) Minoritaires, membres du Parlement roumain.                                                        | 141 |
| b) Minoritaires, membres des Assemblées locales.                                                      | 149 |
| <i>Section III. — Droit égal de créer des écoles et de bénéficier de l'instruction de l'Etat.....</i> | 152 |
| <i>Section IV. — Liberté de la presse, des publications de toute nature.....</i>                      | 173 |
| <i>Section V. — Liberté des réunions, des associations..</i>                                          | 177 |
| <i>Section VI. — Liberté du commerce et de l'industrie.</i>                                           | 188 |

## CHAPITRE III

## DROITS APPARTENANT AUX MINORITAIRES

## EN TANT QUE MINORITAIRES

|                                                                                                                                                                                       |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <i>Section I. — Libre usage de la langue minoritaire..</i>                                                                                                                            | 199 |
| a) Usage privé de la langue dans : les relations privées ; le commerce ; la presse et autres publications ; les réunions, associations ; en matière religieuse ; dans les écoles..... | 199 |
| b) Usage Officiel de la langue : Devant les Tribunaux et l'administration .....                                                                                                       | 207 |
| <i>Section II. — Autonomie culturelle et religieuse des communautés sicules et saxonnes.....</i>                                                                                      | 213 |

TITRE II. — *DEVOIRS DES MINORITAIRES*

## CHAPITRE IV

Pages

|                                                                                                                              |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| SOLUTIONS AU PROBLÈME DES MINORITÉS PROPOSÉES<br>PAR LA DOCTRINE .....                                                       | 220 |
| <b>Conclusion</b> .....                                                                                                      | 235 |
| <b>Appendice</b> .....                                                                                                       | 253 |
| <b>Annexe</b> : Traité des Minorités signé entre les prin-<br>cipales Puissances et la Roumanie, le 9 décembre<br>1919 ..... | 259 |
| <b>Bibliographie</b> .....                                                                                                   | 265 |



